

# RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

*Fondata da Aurelio Becca e Ugo Natoli*

**ANNO LXXI - 2020 - N. 3**

*Trimestrale  
luglio-settembre 2020*

---

**DIRETTA DA**

*Umberto Carabelli*

**COLLEGIO DEI CONDIRETTORI**

*Alessandro Bellavista, Olivia Bonardi, Fausta Guarriello,  
Andrea Lassandari, Franco Scarpelli, Lorenzo Zoppoli*

**COMITATO DI INDIRIZZO SCIENTIFICO E DI REFERAGGIO**

*Mariapaola Aimo, Anna Alaimo, Cristina Alessi, Piergianni Alleva, Amos Andreoni,  
Vittorio Angiolini, Gian Guido Balandi, Marzia Barbera, Marco Barbieri, Vincenzo Bavaro,  
Lorenzo Bordogna, Franca Borgogelli, Giuseppe Bronzini, Laura Calafa, Piera Campanella,  
Maria Teresa Carinci, Michele Castellano, Pasquale Roberto Chicco, Luigi de Angelis,  
Alfonsina De Felice, Gisella De Simone, Antonio Di Stasi, Marco Esposito, Francesco Fabbri,  
Vincenzo Ferrante, Giuseppe Ferraro, Franco Focareta, Ginevra Galli, Alessandro Garilli,  
Domenico Garofalo, Stefano Giubboni, Donata Gottardi, Enrico Gragnoli, Renato Greco,  
Daniela Izzi, Carmen La Macchia, Vito Sandro Lecese, Antonio Lo Faro, Piera Loi,  
Massimo Luciani, Luigi Mariucci, Luigi Menghini, Gabriella Nicosia, Roberta Nunin,  
Giovanni Orlandini, Massimo Pallini, Paolo Pascucci, Adalberto Perulli, Alberto Piccinini,  
Valeria Piccone, Carla Ponterio, Federico Maria Putaturo, Rita Sanlorenzo, Paola Saracini,  
Stefania Scarponi, Antonino Sgroi, Valerio Speziale, Carla Spinelli, Lucia Tria, Patrizia Tullini,  
Sergio Vacirca, Lucia Valente, Bruno Veneziani, Antonio Visconti, Roberto Voza*

**COMITATO DI REDAZIONE**

*Andrea Allamprese (caporedattore), Filippo Aiello, Stefano Cairoli, Guido Canestri,  
Carlo de Marchis, Madia D'Onghia, Michele Faioli, Lorenzo Fassina, Antonio Federici, Lorenzo Giasanti,  
Maria Giovanna Greco, Alberto Lepore, Antonio Loffredo, Marco Lozito, Matteo Maria Mutarelli,  
Alessandra Raffi, Enrico Raimondi, Rocco Reina, Michelangelo Salvagni, Enrico Maria Terenzio*

**DIRETTORE RESPONSABILE**

*Maurizio Minnucci*

**SEGRETERIA DI REDAZIONE**

*Rossella Basile*



EDIESSE

Il Collegio dei condirettori della *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* ha deciso, come scelta editoriale decorrente dal 2016, di non accettare per la pubblicazione contributi che siano stati pubblicati o siano in corso di pubblicazione in altre riviste italiane o in rete, né di consentire la pubblicazione in altre riviste italiane o in rete di contributi già pubblicati nella *Rivista*. Gli autori sono invitati a rispettare questa decisione.

I saggi pubblicati nella «Parte I - Dottrina» non devono superare le 20 pagine nel formato della *Rivista* (pari a 54.000 battute spazi inclusi) e sono sottoposti alla valutazione di *referees* anonimi. Il gruppo dei *referees* è composto dai membri del Comitato di indirizzo scientifico e di referaggio e da altri/e studiosi/e.

I materiali per la pubblicazione vanno inviati per posta elettronica alla Segreteria di redazione e devono uniformarsi ai criteri redazionali della *Rivista* (che possono essere richiesti alla stessa Segreteria).

Il testo delle sentenze annotate nella «Parte II - Giurisprudenza» è pubblicato in:  
[www.ediesseonline.it/riviste/rgl](http://www.ediesseonline.it/riviste/rgl).

La *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* partecipa alla *International Association of Labour Law Journals* ([www.labourlawjournals.com](http://www.labourlawjournals.com)).

*Proprietario ed editore*

Ediesse Srl  
Via delle Quattro Fontane 109 - 00184 Roma  
[www.ediesseonline.it](http://www.ediesseonline.it)

Autorizzazione del Tribunale di Roma  
n. 3848/1954

*Sito web della rivista*  
[www.ediesseonline.it/riviste/rgl](http://www.ediesseonline.it/riviste/rgl)

*Segreteria di redazione*  
Via delle Quattro Fontane 109 - 00184 Roma  
Tel. 345 7011231 - 340 8337997  
*E-mail:* rgl@ediesseonline.it

*Progetto grafico e fotocomposizione*  
EDIESSE

*Stampa*  
O.GRA.RO. s.r.l.  
Vicolo dei Tabacchi, 1 – 00153 Roma

*Ufficio abbonamenti*

Tel. 06 44888229  
*E-mail:* abbonamenti@futura.cgil.it

*Tariffe di abbonamento*

Ordinario 130,00 euro; estero 260,00 euro  
• L'abbonamento dà diritto all'accesso gratuito al *Notiziario della Rivista giuridica del lavoro*.  
• Agli studenti universitari che abbiano uno specifico interesse per il diritto del lavoro verrà riconosciuto lo sconto del 50% presentando la richiesta del docente che segue la loro attività.

Singolo fascicolo: 38,00 euro  
Arretrati: 76,00 euro

*Distribuzione in libreria*  
MESSAGGERIE LIBRI SPA

FINITO DI STAMPARE  
NEL MESE DI NOVEMBRE 2020

*Egregio Abbonato,*  
ai sensi del d.lgs. n. 196/2003 La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel nostro archivio informatico e saranno utilizzati dalla nostra società, nonché da enti e società esterne a essa collegate, solo per l'invio di materiale amministrativo, commerciale e promozionale derivante dalla nostra attività.  
La informiamo inoltre che Lei ha il diritto di conoscere, aggiornare, cancellare, rettificare i Suoi dati od opporsi all'utilizzo degli stessi, se trattati in violazione del suddetto decreto legislativo.



Associato all'USPI - Unione Stampa Periodica Italiana

S O M M A R I O

---

PARTE I  
DOTTRINA

IL TEMA

Logistica e lavoro

*Logistics and Labour*

*A cura di Andrea Allamprese, Olivia Bonardi*

*Andrea Allamprese, Olivia Bonardi*

Introduzione

*Introduction*

363

*Giorgio Grappi*

La governance delle catene del valore e le sfide per l'organizzazione dei lavoratori: una prospettiva globale

*The governance of value chains and the challenges for workers' organizing: a global perspective*

368

*Lisa Dorigatti, Anna Mori*

Condizioni di lavoro e relazioni industriali nelle catene del valore della logistica

*Working conditions and industrial relations in logistics value chains*

388

*Cristina Alessi*

Formazione e competenze nel settore della logistica  
*Vocational training and skills in the logistics sector*

408

*Andrea Allamprese, Olivia Bonardi*

Salute e sicurezza del lavoro nella logistica  
*Health and safety at work in the logistics sector*

429

*Alessandro Bellavista*

Cooperative e sfruttamento del lavoro nella logistica

*Cooperatives and labour exploitation in logistics*

452

*Piera Campanella*

Logistica in lotta: primi sguardi

*Labour struggles in logistics: initial insights*

475

## SAGGI

*Stefania Battistelli, Dario Fontana*

Primo accordo attuativo del «Patto per la fabbrica»:  
quali criticità per la tutela della salute e sicurezza sul lavoro?

*Interconfederal agreement «Patto per la fabbrica»:*

*what critical issues for occupational health and safety?*

497

*Cinzia Carta*

Azione collettiva e circolazione stradale: contributo  
allo studio dei diritti sociali fondamentali in Europa

*Collective action and road circulation. Contribution  
to the study of fundamental social rights in Europe*

519

## NOTE E COMMENTI

*Marianna Russo*

Tempesta comunicazione dei turni, disconnessione e armonizzazione:  
quando il benessere dei lavoratori passa attraverso l'orario di lavoro

*Timely communication of shifts, disconnection and harmonization:*

*when the well-being of workers passes through working hours*

539

## PROBLEMI DI DIRITTO SOCIALE EUROPEO E INTERNAZIONALE

*Francesco Perrone*

L'autosufficienza regolativa dell'art. 4 St. lav. alla luce  
della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Il principio del bilanciamento dei diritti

*The regulatory self-sufficiency of article 4 of the Statute of workers in the light  
of the European Convention of Human Rights. The fair balance of rights*

559

---

PARTE II  
GIURISPRUDENZA

## IL CASO 1

*Silvia Borelli*

Salariato digitale. Uber secondo la Cassazione francese  
(*Cour de Cassation, 4.3.2020, n. 19-13316, Chambre sociale*)

389

## IL CASO 2

*Jeremias Adams-Prassl, Antonio Aloisi, Valerio De Stefano, Nicola Kountouris*  
La Corte di Giustizia dell'Ue prende tempo? L'ordinanza *Yodel*  
e le sue (scarse) implicazioni per il lavoro tramite piattaforma  
(*Corte di Giustizia, 22.4.2020, C-692/19, ord., S. Ottava*)

399

## RAPPORTO DI LAVORO

*Maria Antonietta Carbone*

Cambio d'appalto e trasferimento di impresa del servizio di trasporto  
(*Corte di Giustizia, 27.2.2020, C-298/18, S. Quarta*)

417

*Dario Calderara*

La malattia insorta durante le ferie non comporta  
sempre il diritto al riporto  
(*Corte di Giustizia, 19.11.2019, C-609/17 e C-610/17, Grande S.*)

423

*Vito Leccese*

Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario  
per finalità di tutela della salute  
(*Corte di Giustizia, 14.5.2019, C-55/18, Grande S.*)

428

*Enrico Raimondi*

Controllo a distanza e riservatezza nel nuovo corso del diritto del lavoro  
(*Cassazione, 24.2.2020, n. 4871*)

443

*Milena Anna Impicciatore*

Ancora sulla insussistenza del fatto contestato  
(*Cassazione, 10.2.2020, n. 3076*)

448

<i>Mara Parpaglioni</i> Il contratto di lavoro subordinato del collaboratore fisso pubblicista non è nullo ( <i>Cassazione</i> , 28.1.2020, n. 1867, <i>S.U.</i> )	454
<i>Alessandro Giuliani</i> La responsabilità del datore di lavoro per condotte di <i>mobbing</i> orizzontale ( <i>Cassazione</i> , 20.1.2020, n. 1109, <i>ord.</i> )	463
<i>Luisa Marchesini</i> Conversione giudiziale del contratto a termine successiva al 7 marzo 2015: quale tutela in caso di licenziamento? ( <i>Cassazione</i> , 16.1.2020, n. 823)	468
<i>Paolo Iervolino</i> <i>Mora acciendi</i> del datore di lavoro e nullità del contratto di lavoro <i>part-time</i> ( <i>Cassazione</i> , 30.5.2019, n. 14797)	473
<i>Michelangelo Salvagni</i> L'obbligo datoriale di «dare lavoro» ( <i>Corte d'Appello Napoli</i> , 17.12.2019)	476
<i>Elisa Zaccagnini</i> Criteri di giustificazione del licenziamento del dirigente ( <i>Corte d'Appello Torino</i> , 26.11.2019)	481
<i>Silvio Bologna</i> Tutela della salute e sicurezza dei <i>riders</i> in tempi di pandemia ( <i>Tribunale Bologna</i> , 11.8.2020, <i>ord. ex 669-terdecies c.p.c.</i> <i>Tribunale Firenze</i> , 31.7.2020, <i>decr.</i> <i>Tribunale Firenze</i> , 22.7.2020, <i>decr. ex 669- terdecies c.p.c.</i> <i>Tribunale Bologna</i> , 1.7.2020, <i>ord. ex art. 700 c.p.c.</i> <i>Tribunale Firenze</i> , 5.5.2020, <i>ord. ex art. 700 c.p.c.</i> <i>Tribunale Bologna</i> , 14.4.2020, <i>decr. inaudita altera parte ex art. 700 c.p.c.</i> <i>Tribunale Firenze</i> , 1.4.2020, <i>decr. inaudita altera parte ex art. 700 c.p.c.</i> <i>Tribunale Roma</i> , 31.3.2020, <i>decr. ex 633 c.p.c.)</i>	484
<i>Simone Varva</i> Dinanzi alla manifesta insussistenza del fatto il giudice «può» o «deve» reintegrare? ( <i>Tribunale Ravenna</i> , 7.2.2020, <i>ord.</i> )	493

*Rosalina Panetta*

Conseguenze del trasferimento illegittimo  
e della mancata ricollocazione in servizio  
(*Tribunale Roma, 1.2.2020, ord.*)

501

## DIRITTO SINDACALE

*Giovanni Piglialarmi*

I presupposti per la trasformazione a tempo indeterminato  
del contratto aziendale  
(*Corte d'Appello Venezia, 14.11.2019*)

507

*Barbara Caponetti*

Sull'applicazione della contrattazione collettiva sottoscritta  
dalle Oo.Ss. più rappresentative  
(*Tribunale Firenze, 28.1.2020*)

511

## SICUREZZA SOCIALE

*Giovanni Guglielmo Crudeli*

Diverso trattamento pensionistico per uomini e donne  
e diritto dell'Unione europea  
(*Corte di Giustizia, 12.12.2019, C-450/18, S. Prima*)

517

*Laura Torsello*

La regola «*compensatio lucri cum damno*»  
nel sistema di sicurezza sociale  
(*Cassazione, 10.9.2019, n. 22530, ord.*)

522

*Marco Tufo*

Sulla natura giuridica degli assegni per il nucleo familiare  
(*Corte d'Appello Ancona, 8.4.2020*  
*Tribunale Macerata, 31.12.2018*)

529

*Alessio Giuliani*

Diritto a congedo e subentro del familiare  
in caso di incapacità all'assistenza  
(*Tribunale Taranto, 2.4.2020, ord.*)

534

OSSE  
RVA  
TORI  
ONLINE

## CORTE COSTITUZIONALE

A cura di Lorenzo Fassina e Massimo Pallini

Rapporto di lavoro

Periodo gennaio-giugno 2020

*Massimo Pallini*

68

Sicurezza sociale

Periodo aprile-agosto 2020

*Lorenzo Fassina*

78

## CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

A cura di Ginevra Galli e Stefano Cairoli

Periodo I semestre 2020

*Stefano Cairoli, Roberta Rainone*

88

PARTE I  
DOTTRINA



# IL TEMA

## LOGISTICA E LAVORO

---

*Andrea Allamprese, Olivia Bonardi (\*)*

### INTRODUZIONE

SOMMARIO: 1. Premessa. — 2. La logistica oggi. — 3. Formazione e competenze. — 4. Rappresentanza e conflitto. — 5. Pandemia globale.

1. — *Premessa* — I saggi dedicati al tema della logistica contenuti in questo fascicolo non nascono dal nulla. Essi rappresentano il prosieguo di una ricerca avviata dalla *Rivista* nel 2018 con il convegno svoltosi presso la Camera del lavoro di Reggio Emilia il 22 giugno di quell’anno e di cui le relazioni e gli interventi sono stati pubblicati sul *Quaderno RGL* n. 3.

Se abbiamo ritenuto di proseguire con un’ulteriore pubblicazione non è stato certo per l’inadeguatezza del lavoro svolto due anni or sono, ma, al contrario, per la conferma ricevuta allora della centralità della logistica rispetto ai processi di riorganizzazione del capitale in atto.

I contributi qui pubblicati rispondono quindi all’esigenza di approfondire alcuni temi centrali nell’analisi del settore logistico, ampliando con più voci il gruppo di ricerca e, al contempo, affrontando profili che, in ragione dei tempi ristretti della prima ricerca, non avevano potuto essere adeguatamente approfonditi.

In quest’ottica, il lavoro che qui presentiamo si caratterizza sia per l’allargamento dell’analisi a contesti disciplinari affini a quello giuslavoristico, con contributi propri del settore delle relazioni industriali e della scienza politica; sia per l’attenzione al contesto di globalizzazione dell’economia in cui si colloca la logistica; sia infine per l’approfondimento dei temi delle condizioni di lavoro e del conflitto che nel corso degli ultimi due anni si sono posti al centro dell’attenzione.

---

(\*) Rispettivamente, professore associato di Diritto del lavoro presso l’Università di Modena e Reggio Emilia e professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso l’Università Statale di Milano.

2. — *La logistica oggi* — Ciò che emerge dai contributi al Tema è l'immagine di un settore caratterizzato forti contraddizioni: la continua e importante espansione sul piano economico e occupazionale è accompagnata da fenomeni di frammentazione, bassa innovazione, bassi salari e cattive condizioni di lavoro. Il settore resta così stretto tra le esigenze di elevate professionalità (a tutti i livelli: dal *management* sino alle figure professionali degli addetti al trasporto/consegna delle merci) e la ricerca sfrenata di risparmio sui costi; la tendenza delle imprese a esternalizzare le attività logistiche abbattendo il più possibile i costi a esse collegati ha creato un sistema in cui si realizzano forme di sfruttamento dei lavoratori che raggiungono talvolta livelli intollerabili (cfr. il saggio di C. Alessi sulla professionalità e, per uno sguardo sociologico sulle condizioni di lavoro, le relazioni industriali e i conflitti lungo la catena logistica, il contributo di L. Dorigatti e A. Mori; sui profili della salute e sicurezza vd. quello di A. Allamprese e O. Bonardi).

Caratteristica del settore del trasporto e magazzinaggio è la presenza diffusa di appalti a cooperative. Il punto sembra costituire uno degli elementi più problematici. Si segnala la presenza diffusa di «cooperative spurie» se non del tutto false, di società che mediamente non durano più di due anni e che si caratterizzano per la sistematica elusione degli adempimenti non solo nei confronti dei lavoratori, ma anche dello Stato. L'azione di controllo dell'Ispettorato dimostra la stratificazione dell'irregolarità nella cooperazione. Disposizioni volte a contrastare la falsa cooperazione, o le cd. «Srl farlocche», sono state introdotte dalla legge di stabilità per il 2018 (l. n. 205/2017) e sono contenute in recenti proposte di legge, che sono oggetto di analisi nel saggio di A. Bellavista.

I fenomeni di sfruttamento nel comparto logistica non dipendono solo dal comportamento illecito delle società appaltatrici, ma anche dalla condotta del committente che utilizza i servizi da esse offerti, al quale non dovrebbe più permettersi di scaricare costi e responsabilità sul fornitore, come al momento avviene (cfr. il saggio di A. Bellavista). La pandemia globale ha gettato una luce cruda sulla vulnerabilità dell'organizzazione del lavoro nelle catene internazionali di produzione, di fornitura e di distribuzione logistica, che consentono una scissione tra esercizio dei poteri e imputazione della responsabilità. Che si tratti della fornitura di mascherine, di farmaci o di componenti industriali, «queste catene sono anche catene d'irresponsabilità sociale ed ecologica» (1).

---

(1) Supiot 2020, 15.

L'accoglimento della regola della parificazione dei trattamenti minimi tra dipendenti dell'appaltante e dell'appaltatore, con la previsione che quest'ultimi restino legati dal vincolo di solidarietà, avrebbe un enorme valore simbolico, perché eserciterebbe di fatto una pressione sui committenti a rifuggire da scelte basate solo su ragioni di costo e non motivate da reali esigenze produttive.

3. — *Formazione e competenze* — In un quadro in cui il problema principale è garantire condizioni di lavoro dignitose a tutti gli addetti del comparto, discutere di competenze, di diritto alla formazione e di inquadramento dei lavoratori della logistica può apparire irrealistico, se non addirittura inutile. La questione è più complessa ed è oggetto di analisi nel saggio di C. Alessi, che focalizza l'attenzione soprattutto sulle mansioni degli addetti al trasporto e alla consegna delle merci agli utenti finali (in particolare, i cd. *riders*).

Anche le professioni legate alla logistica subiranno cambiamenti indotti dalla crescente applicazione delle tecnologie digitali (con i connessi problemi legati al rispetto della *privacy* e all'effettuazione dei controlli a distanza), che richiedono di essere affrontati attraverso gli strumenti della formazione continua sui luoghi di lavoro. In una simile prospettiva, la valorizzazione dell'obbligo di formazione contenuto nell'art. 2103, c. 3, c.c. è decisiva ai fini del rispetto e dell'incremento della professionalità dei lavoratori del settore.

Tuttavia il riconoscimento espresso nel corpo dell'art. 2103 c.c. del diritto alla formazione dei lavoratori richiede un intervento della contrattazione (anche di secondo livello) per la sua concreta attuazione. A seguito del rinnovo del Ccnl metalmeccanici del 2016, gli ultimi rinnovi contrattuali sembrano cominciare a interessarsi del diritto alla formazione. Anche nel settore della logistica cominciano a emergere alcuni risultati incoraggianti, perlomeno per quanto riguarda i Ccnl stipulati dalle Oo.Ss. maggiormente rappresentative. Tra i diversi contratti applicabili al settore, la preferenza dovrebbe andare all'applicazione di questa contrattazione. Uno strumento per spingere le imprese ad applicare il contratto di riferimento del comparto logistico può essere individuato nel ricorso agli indici di sfruttamento dei lavoratori previsti dall'art. 603-bis c.p. in materia di caporalato, uno dei quali è proprio la corresponsione della retribuzione in modo palesemente difforme dai Ccnl nazionali o territoriali stipulati dalle Oo.Ss. maggiormente rappresentative, nell'ottica cd. del *labour law approach* come suggerito da C. Alessi.

4. — *Rappresentanza e conflitto* — Le condizioni di lavoro imposte nel comparto della logistica rappresentano – secondo le più acute analisi – la «condizione tipica di “autoalimentazione del conflitto” che è propria dei cicli di lotta sindacale di lunga durata» (2). Le forme che questi assumono, tuttavia, non sono quelle a cui siamo da qualche tempo abituati, poste in essere dal sindacato maggiormente rappresentativo, con scioperi di breve durata, tendenzialmente svolti in modo ordinato; esse assomigliano molto di più a quelle delle origini del movimento sindacale e ai cicli di lotta disarticolati, se non proprio disordinati, che diedero vita alla stagione della conflittualità degli anni settanta.

Che la si guardi dal punto di vista delle relazioni industriali, come nel contributo di L. Dorigatti e A. Mori, da quello politologico, come nel saggio di G. Grappi o da quello giuridico, come nel saggio di P. Campanella, ciò che emerge è una sostanziale difficoltà dei sindacati maggiormente rappresentativi di raggiungere e rappresentare questa categoria di lavoratori, insieme con l’insufficienza dello strumento dello sciopero tradizionale rispetto alla necessità di portare la controparte imprenditoriale al tavolo delle trattative e di ottenere il rispetto degli accordi presi. La cospicua presenza di forme di sindacalismo di base e l’accostamento allo sciopero, che assume spesso caratteri di lunga durata, di altre forme di lotta (che – come ci ricorda P. Campanella – sono per la maggior parte pienamente riconducibili alle garanzie costituzionali di cui agli artt. 39 e 40 Cost.) sono i tratti caratteristici delle relazioni sindacali del settore.

È da dire peraltro che il difetto di rappresentanza non è proprio esclusivamente delle relazioni industriali italiane e sarebbe semplicistico e riduttivo imputarlo all’incapacità dei sindacati storici: ciò che emerge dai contributi pubblicati in questo fascicolo è che esso costituisce piuttosto un tratto tipico e un portato dei fenomeni di riorganizzazione delle catene logistiche su scala globale e che è, quindi, comune ai vari paesi e sindacati del mondo. Viene da chiedersi se la forma storica del sindacalismo associativo, organizzato sulla scala della categoria nazionale, sia ancora uno strumento idoneo al governo delle relazioni industriali o se le nuove modalità di gestione globale del capitale non impongano di ripensare ambiti e modalità di rappresentanza e conflitto.

5. — *Pandemia globale* — Questo fascicolo è stato elaborato nel difficile contesto dei provvedimenti adottati a causa della pandemia globale tuttora in atto. Al di là delle difficoltà insite nella necessità di lavorare da

---

(2) Bologna, Curi 2019, 143.

remoto, valorosamente e meritoriamente superate dagli Autori che vi hanno contribuito e a cui va tutto il nostro apprezzamento e ringraziamento, ci preme sottolineare come tale contesto abbia ulteriormente confermato la centralità del tema logistica e abbia in un certo qual modo esacerbato le tensioni che agitano il settore.

La prosecuzione del lavoro nelle catene di distribuzione logistica durante il periodo di confinamento, la discussione circa l'essenzialità o meno dei servizi di movimentazione e trasporto delle merci, uniti alle necessità di garantire misure anticontagio adeguate per coloro che hanno continuato a lavorare (con i conseguenti i conflitti sindacali, gli scioperi e le azioni giudiziarie che si sono registrati nel settore), e da ultimo l'esistenza di ricerche epidemiologiche dalle quali si desume come il Covid-19 si sia diffuso attraverso i trasporti logistici e si annidi negli *hub* logistici (3), sono solo la punta di un iceberg che già da tempo vaga nell'oceano della logistica globalizzata.

### *Riferimenti bibliografici*

- Supiot A. (2020), *Introduzione all'edizione italiana. Covid-19: limite catastrofico della globalizzazione*, in A. Allamprese, L. d'Ambrosio (a cura di), *Alain Supiot. La sovrannità del limite. Giustizia, lavoro e ambiente nell'orizzonte della mondializzazione*, Mimesis, Milano, 7 ss.
- Bologna S., Curi S. (2019), *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in *DLRI*, 125 ss.
- Gabanelli M., Ravizza S. (2020), *Coronavirus, come e perché la Lombardia è stata travolta*, in <https://www.corriere.it/dataroom-milena-gabanelli/covid-19-ceppi-arrivati-lombardia-erano-4-coronavirus/8f2b7d5a-beb3-11ea-8284-a1c7a3d7e6e0-va.shtml>.

---

(3) È questa la tesi sostenuta nelle conclusioni della più ampia ricerca svolta in Italia e condotta congiuntamente dagli ospedali Niguarda di Milano e San Matteo di Pavia, che ha messo in correlazione diretta la diffusione dei ceppi del Covid-19 di provenienza dalla Germania nelle zone del Lodigiano e della Bergamasca con l'elevata concentrazione di hub logistici che intrattengono rapporti con tale paese. Vd. Gabanelli, Ravizza 2020.

*Giorgio Grappi (\*)*

## LA GOVERNANCE DELLE CATENE DEL VALORE E LE SFIDE PER L'ORGANIZZAZIONE DEI LAVORATORI: UNA PROSPETTIVA GLOBALE

SOMMARIO: 1. *Governance* e catene del valore. — 2. Capitalismo delle *supply chain* e prospettiva globale. — 3. Ripensare il conflitto e l'organizzazione contro la *governance* delle catene del valore. — 4. Le lotte nella logistica in Italia. — 5. L'esperienza di organizzazione transnazionale contro Amazon.

1. — *Governance e catene del valore* — Il concetto di catena del valore è utilizzato per avanzare una «visione olistica» della produzione, che ricomprende «l'insieme delle attività che aziende e lavoratori compiono per portare uno specifico prodotto dal suo concepimento al suo utilizzatore finale e oltre» (1). Si tratta, in questo senso, di una visione non lontana da quella della logistica intesa, nel suo significato più ampio, come un «approccio multidisciplinare» che si occupa di «coordinare» tutte «le vendite, gli acquisti e le attività produttive» che permettono di «assemblare e distribuire i giusti prodotti, nella giusta quantità, nel posto giusto e nelle condizioni giuste, in modo da massimizzare i profitti dell'impresa» (2). Possiamo inoltre riscontrare una relativa vicinanza tra questi modi di concepire le catene del valore e la logistica con il *Supply Chain Management*, inteso come gestione dell'insieme di operazioni che vanno dall'acquisizione delle materie prime fino alla consegna del prodotto finale, che coinvolge diverse imprese, fornitori di servizi e clienti (3).

Tuttavia, lo studio delle catene del valore è spesso frammentato in una miriade di ambiti specialistici; questi vanno dalla geografia economica, al *management*, agli studi regionali, alla politica internazionale; e, isolando i diversi aspetti e processi che compongono questo insieme, mettono in risalto il fenomeno empirico della progressiva disintegrazione e

---

(\*) Assegnista di ricerca presso l'Università di Bologna.

(1) Gereffi, Lee 2015, 319 ss.

(2) Allen, Bruce 1997, 116.

(3) Grappi 2016, 17-58.

dispersione geografica delle catene produttive, riducendo la possibilità di una lettura politica dell'insieme dei rapporti che le costituiscono (4).

La *governance* viene così spesso intesa in senso riduzionista come una questione endogena alle catene industriali, nella quale dominano gli assetti proprietari e le gerarchie interne, che formano un insieme di rapporti e di forme di coordinamento che coinvolgono più imprese. Queste sono formalmente autonome e indipendenti, ma – all'interno della stessa catena – in un rapporto di potere diseguale tra loro. Sono cioè coinvolte un insieme di «relazioni di autorità e di potere che definiscono le modalità di distribuzione delle risorse umane, dei materiali e finanziarie [...] nonché le modalità di appropriazione del *surplus*» (5).

Vi è un elemento che differenzia il concetto di catena del valore da quello di catena di fornitura o di logistica, per quanto – come abbiamo visto – questi costituiscano declinazioni differenti di una stessa prospettiva sull'insieme del processo produttivo. Ciò ha a che fare con la dimensione propria del valore, che richiama la necessità di interrogarsi sul rapporto tra valore e lavoro e sulle condizioni che determinano le forme di questo rapporto, che comprendono tanto una dimensione formale ed economica, legata ai processi produttivi, quanto quella che possiamo – per approssimazione – definire politica, che travalica la dimensione immediata di questi processi.

In questo contributo, cercheremo di analizzare un insieme di fattori che, per quanto formalmente esterni al processo produttivo, costituiscono nondimeno elementi strutturali delle catene del valore, attraverso i quali allargare la prospettiva sulla loro *governance*. È infatti necessario assumere uno sguardo largo per poter considerare l'intreccio tra diversi elementi (economici, amministrativi, giuridici, operativi), rapporti di potere e produzione di soggettività, che determinano le condizioni materiali dentro cui si formano e si trasformano le catene del valore. A partire da un punto di vista globale cercheremo poi di fornire alcune indicazioni per quella che definiamo come organizzazione politica dei lavoratori, avvalendoci di esempi che vengono dalle lotte nella logistica in Italia e dal caso dell'organizzazione transnazionale dentro Amazon.

Nel parlare di organizzazione politica non facciamo riferimento al rapporto tra organizzazione dei lavoratori e forze politiche intese come partiti, ma alludiamo alla necessità di discutere su un insieme di dimensioni che riguardano rapporti di forza e dinamiche del potere, condizioni e differenze, che richiedono di superare un approccio semplicemente sin-

---

(4) Kano *et al.* 2020, 577 ss.

(5) Borghi *et al.* 2017, 24.

dacale e nazionale. Mentre una prospettiva manageriale sulle catene del valore pare indicare in elementi esclusivamente interni (organizzativi o tecnologici) la fonte di creazione del valore, questa si articola in realtà anche tramite l'intervento di fattori formalmente esterni all'ambito strettamente produttivo. Uno sguardo largo sul tema della *governance* è dunque utile per considerare come tanto il comando sul lavoro, quanto i rapporti di potere interni alle catene del valore, dipendano da dimensioni trasversali tra le componenti formalmente interne e quelle formalmente esterne della catena, spostando costantemente il confine tra di esse.

Se si considerano le catene del valore come uno strumento «per analizzare il modo in cui le imprese, i territori e i lavoratori sono coinvolti nelle dinamiche del capitalismo» è possibile ampliare la nostra prospettiva, per includere elementi altrimenti trascurati (6). Il caso degli standard mostra, ad esempio, come essi funzionino quali meccanismi di riallineamento di pratiche di soggetti diversi che partecipano alla catena, costituendo così principi di *governance* capaci di ordinare i rapporti in modo meno evidente del comando diretto, ma per certi versi più incisivo. Tuttavia, soggetti e dimensioni diversi, che comprendono le imprese, i regolatori pubblici e i fattori tecnologici, concorrono nella formazione di standard in grado di stabilire principi di *governance* dei processi che mettono in discussione la separazione tra regolazione pubblica e privata (7).

Oppure si pensi alle innovazioni tecnologiche introdotte all'interno della produzione, spesso affrontate concentrando l'attenzione sul risparmio di forza lavoro che queste comportano. Tale prospettiva focalizza l'attenzione su punti specifici dei processi produttivi, perdendo di vista il modo in cui sono modificate le forme del comando, di controllo e di governo che si scaricano sui lavoratori, anche in altri punti degli stessi processi. Fenomeni come l'internet delle cose (IoT), la digitalizzazione e l'automazione si scaricano in modo generalizzato sull'organizzazione del lavoro, modificando i rapporti di potere e le capacità di comando, invischiano i lavoratori in processi di cooperazione con il *management* attraverso la costante rielaborazione in informazioni dei comportamenti operai (8). Nel complesso questi fenomeni costituiscono un'ulteriore strategia di affinamento della *governance* di contenimento dei salari e di precarizzazione del lavoro, di cui si alimentano le catene del valore (9).

---

(6) *Ivi*, 28.

(7) Easterling 2014, 171-209.

(8) Gaddi 2020, 15 ss.

(9) Sharif, Huang 2019, 193 ss.

Questo avviene in forme tra loro diverse, di cui è però possibile, allontanandosi da ogni determinismo tecnologico, riconoscere alcuni tratti caratteristici. Infatti, se da un lato la digitalizzazione è spesso considerata come uno strumento per l'ottimizzazione dei processi produttivi, va considerato come diversi modelli – quali le strategie di digitalizzazione dell'industria manifatturiera promosse su scala globale, di cui si possono individuare diversi approcci nell'Industria 4.0 tedesca, nell'*advanced manufacturing* promosso negli Stati Uniti e nella campagna Made in China 2025 – siano accomunati dalla valorizzazione dell'utilizzo dei dati e dalla crescente centralità delle piattaforme che gestiscono questi stessi processi. E va ricordato come intorno a questi discorsi vi sia una certa enfasi che, a fronte di cambiamenti lenti, ha lo scopo di dirottare ingenti risorse pubbliche nazionali a favore delle imprese interessate (10).

In questo contesto, le piattaforme si affermano come strumenti di riorganizzazione della produzione e del comando del lavoro. Se nel caso della cd. *gig economy* una «paradossale autonomia» intrappola i lavoratori in rapporti di lavoro più flessibili, l'economia delle piattaforme costituisce una forte leva di centralizzazione del processo produttivo anche nell'industria manifatturiera (11). La stessa distinzione tra la cd. *internet platform manufacturing* – dove sistemi operativi e *software* dedicati gestiscono le macchine attraverso delle applicazioni industriali sviluppate dagli stessi produttori di macchinari per l'*advanced manufacturing* quali Siemens, General Electric o Bosch – e altre tipologie di piattaforma, come quelle di Amazon e della cinese Alibaba (che costituiscono dei *marketplace* digitali dove si incontrano domanda e offerta), è sempre più rarefatta. Non solo perché il processo di digitalizzazione del comando sul lavoro tende a modificare il rapporto di lavoro in tutte queste situazioni. Ma anche perché alcune categorie classiche nell'analisi delle catene del valore, come quella di *upgrading* – che considera le innovazioni produttive come strumenti per occupare nicchie più remunerative o sofisticate all'interno delle catene del valore – sono scompaginate dalle logiche di funzionamento delle piattaforme. Ad esempio, intorno alla cinese Taobao (una piattaforma che ospita negozi digitali creata da Alibaba) sono cresciuti agglomerati di piccole fabbriche, noti come «villaggi Taobao»; in essi convivono opportunità di crescita per logistica e servizi, un'elevata frammentazione e la microspecializzazione delle catene di fornitura, composte da piccoli produttori in competizione tra loro, che

---

(10) Pardi *et al.* 2020.

(11) Shibata 2019, 271 ss.

impiegano lavoratori in buona parte temporanei, compresi quelli a domicilio, e con alto tasso di informalizzazione occupazionale; questo insieme costituisce «una combinazione specifica di tecnologie online altamente sofisticate con manifatture ad alta intensità di lavoro che operano a bassi livelli tecnologici» (12).

L'economia dei dati e il capitalismo delle piattaforme, che ha effetti monopolistici derivati dal controllo delle interazioni e degli standard per la comunicazione e lo scambio, complica l'analisi delle logiche che indirizzano la *governance* della produzione e mostra come le catene del valore si servano anche della stabilizzazione di una presenza di mercato o della capacità di imporre nuovi modelli di produzione e di consumo e nuovi rapporti sociali, funzionali a transazioni che utilizzino la piattaforme. Questo configura il modello piattaforma come una forma di *governance* a più ampio raggio rispetto alle industrie e alle catene produttive, un fenomeno di cui stiamo vedendo segnali più diffusi in seguito alla pandemia da coronavirus, ma noto nei dibattiti sulla logistica e le nuove forme di pianificazione (13).

Queste osservazioni mostrano come il problema della *governance* riguardi il modo in cui si articolano e si determinano le condizioni che incidono sulla capacità di comando sul lavoro e di appropriazione del valore. Ciò porta a interrogarsi sul modo in cui si articolano l'unità di questi processi e la segmentazione all'interno delle catene del valore. Sono elementi tra loro contrapposti? Da una prospettiva analitica, che vede nelle catene del valore dei modelli produttivi coerenti, parrebbe di sì. Tuttavia, la tensione tra queste due dimensioni è costitutiva dei processi produttivi contemporanei.

2. — *Capitalismo delle supply chain e prospettiva globale* — Cercando un'immagine che possa rappresentare la complessità strutturale delle catene del valore, possiamo parlare, accanto all'esistenza di reti produttive fortemente integrate, di costellazioni produttive nelle quali i fornitori possono essere attivati in modo selettivo e i lavoratori impiegati in modo sempre più connesso alle esigenze della produzione, sui quali si scaricano processi di centralizzazione legati all'economia dei dati. Ciò significa riconoscere nelle forme del capitalismo contemporaneo una dimensione strutturalmente avversa alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro. Inoltre, una prospettiva globale su questa complessità invita a dotarsi di strumen-

---

(12) Lüthje 2019, 199 ss.

(13) Grappi 2020, 331 ss.

ti per interpretare la coesistenza di condizioni tra loro differenti, senza considerarle semplicemente come anomalie. Un modo per procedere in questa direzione è l'espressione «capitalismo delle *supply chain*» utilizzata dall'antropologa Anna Tsing (14).

Con questa espressione Tsing indica una capacità elastica delle attuali forme produttive, nelle quali convivono forme elevate di standardizzazione dei processi e delle misure e la formazione e riproduzione di «nicchie» di condizioni particolari al loro interno. Nelle catene di produzione coesistono condizioni tra loro molto diverse, anche se lo sguardo specialistico incentrato sull'organizzazione industriale tende a sottostimare il ruolo strutturale di tali differenze trattandole spesso come eccezioni del sistema. Tsing nota, invece, come sia possibile «rimettere a fuoco l'analisi critica della diversità in relazione a sviluppi capitalistici locali e globali», poiché questi «non usano semplicemente le diversità preesistenti», ma «rivitalizzano e creano anche nicchie di segregazione attraverso la prescrizione di *performances* economiche» (15). Accanto al costante affinamento di tecniche di standardizzazione e controllo, le catene globali fanno cioè leva «sulla mobilitazione di differenze – di razza, di genere, di nazionalità, di *status* di cittadinanza e via dicendo – che non possono essere integralmente disciplinate dagli standard di *governance interna*» (16).

Queste condizioni sono riprodotte anche con il contributo degli Stati, che intervengono, ad esempio, sottponendo il lavoro migrante alle normative sul permesso di soggiorno o sulla residenza, o rafforzando la presa dei rapporti patriarcali attraverso politiche di limitazione della libertà delle donne in tema di aborto o nel trattamento della violenza sessuale. Il razzismo istituzionale e i rapporti patriarcali contribuiscono in tal modo alla segmentazione del mercato del lavoro, imponendo su migranti e donne condizioni di particolare ricattabilità sociale che si riversano anche all'interno dei posti di lavoro, e sono a loro volta riprodotte dalle scelte dei datori di lavoro di riservare a donne e migranti le posizioni più basse o quelle considerate di ambito femminile. È anche questa dimensione politica delle *supply chain*, che si intreccia con organizzazioni produttive nelle quali la segmentazione dei processi sottrae la loro dimensione complessiva alla vista dei lavoratori (e dei sindacati), a spiegare perché, nonostante molti osservatori abbiano teorizzato la maggiore vulnerabilità delle catene globali governate dai processi logistici, sia così difficile supe-

---

(14) Tsing 2011, 148 ss.

(15) *Ibidem*.

(16) Mezzadra, Neilson 2019, 45.

rare l'orizzonte delle vertenze in singoli luoghi di lavoro, singole filiere o su singole scale nazionali (17).

Da questa prospettiva si può considerare in maniera più articolata il modo in cui gli Stati intervengono sia sulle condizioni soggettive dei lavoratori, sia nel determinare il contesto generale all'interno del quale si organizzano le catene del valore. Un modo per guardare in questa direzione è quello proposto da quegli studiosi di diritto che invitano ad analizzare il ruolo delle normative nelle catene del valore globali. Tramite quest'approccio si considera che le catene del valore «emergono mentre le aziende affrontano in modo dinamico regimi giuridici locali, nazionali, regionali e transnazionali, ordini normativi di *soft law* e meccanismi di ordinamento privato multipli, sovrapposti e spesso confliggenti» (18). Per quanto questi approcci tendano a sottostimare la rilevanza dei comportamenti operai nel determinare l'equilibrio complessivo delle filiere produttive, essi mettono in luce come la legge sia un terreno di scontro «sui termini attraverso i quali si genera e distribuisce il valore o si esercita il potere nei sistemi di produzione globali» (19). La codificazione dei rapporti proprietari, le leggi sulla proprietà intellettuale e sul lavoro, i diritti giuridicamente esigibili dei soggetti coinvolti, le regolazioni statuali e le strutture legali che garantiscono la finanziarizzazione costituiscono altrettanti elementi che – secondo questa analisi – concorrono a definire i meccanismi di produzione del valore.

In tale quadro, le imprese svolgono direttamente funzioni di governo, adottando regolamenti interni che accrescono il pluralismo normativo e mettendo in discussione ogni netta distinzione tra questi e la normazione pubblica (20). In tal senso può considerarsi come le imprese, anche all'interno di una singola giurisdizione, operino per costruire una «conformità creativa» nell'individuazione di norme per loro vantaggiose, e siano alla costante ricerca di «forme giuridiche miracolose non ancora immaginate dai legislatori e dai regolatori» (21). Guardare da questa prospettiva alla regolazione pubblica permette di cogliere come, contrariamente all'idea che quest'ultima sia di per sé una garanzia per i lavoratori o uno scudo nei confronti dell'arbitrio del datore di lavoro, essa sia spesso il frutto di un'interazione tra gli esponenti del mondo produttivo e i

---

(17) Alimohomed-Wilson, Ness 2018.

(18) The Iglp Law and Global Production Working Group 2016, 58.

(19) *Ibidem*.

(20) Danielsen 2005, 411 ss.

(21) The Iglp Law and Global Production Working Group 2016, 78.

regolatori pubblici finalizzato a costruire contesti normativi favorevoli all'impresa. Ciò riguarda anche il ruolo dei contratti collettivi, inclusi quelli nazionali. Sebbene questi offrano tutele ai lavoratori, attraverso la definizione di perimetri contrattuali cristallizzano i rapporti di forza e i soggetti della rappresentanza esistenti nel momento della loro stesura, bloccando in tal modo a tempo determinato la riconfigurazione di questi rapporti in una direzione più favorevole ai lavoratori. Inoltre, la loro presa viene costantemente indebolita e aggirata tanto dalla proliferazione dei contratti, quanto dalla dimensione transnazionale della produzione e dei processi che la governano.

Sulla base degli elementi qui presentati possiamo parlare di dimensione globale con un doppio significato: da un lato, il globale rimanda a una mutazione estensiva nell'organizzazione della produzione, che si muove, anche quando si articola su una scala localizzata, sullo sfondo di un mercato mondiale fatto di transazioni, rapporti produttivi, fattori di mobilità e rapporti di potere che traggono da questa dimensione globale la loro forza; dall'altro, lo stesso globale comprende un significato intensivo, che riguarda la rilevanza delle condizioni che attraversano e contribuiscono a strutturare l'economia politica dei processi produttivi. Ciò che più di ogni altra cosa i processi di globalizzazione hanno portato alla luce è questa componente originaria del capitalismo, che si struttura in rapporti nei quali le condizioni della produzione si intrecciano alle condizioni generali della riproduzione della forza lavoro e del capitale stesso.

Oggi tutto ciò si articola all'interno delle catene del valore attraverso quelli che altrove ho definito come paradosso politico e paradosso geoeconomico della logistica (22).

Il primo riguarda l'apparente opposizione tra una dimensione strategica di centralizzazione del comando, che si articola tramite standard, protocolli, indicatori di *performance*, e una dinamica di potere mobile, capace di adattarsi a condizioni diverse sulla base di equivalenze tra differenze e astrazioni tramite parametri dei quali è espressione il concetto di resilienza delle *supply chain*.

Il secondo riguarda invece il rapporto tra spazi politici e reti globali, ove convivono processi di deterritorializzazione e connessione transnazionali con la formazione di particolari assemblaggi di territorializzazione locale. Fanno parte di questi assetti gli spazi infrastrutturali che costituiscono il sistema nervoso delle catene del valore: le zone e i corridoi. Contrariamente all'idea che questi assemblaggi possano essere analizzati

---

(22) Grappi 2016, 61-79.

ricorrendo all'immagine dell'eccezione, essi in realtà contribuiscono a mettere in luce aspetti che rimangono altrimenti nascosti nel più ampio contesto socio economico, come quelle forme del lavoro che, esistendo già in misura informale o emergente, sono rese direttamente compatibili con la partecipazione alle catene globali (23). D'altra parte, oltre alla loro dimensione fisica, le zone e i corridoi formano spazi favorevoli alla valorizzazione attraverso quella che viene definita come *soft infrastructure* della governance, una complessa riorganizzazione normativa, territoriale e sociale che non necessariamente si sostanzia in infrastrutture fisiche.

È alla luce di queste diverse dimensioni del globale che occorre interrogarsi sulle forme del conflitto e dell'organizzazione politica dei lavoratori e sulla loro efficacia nell'affrontare un ampio spettro di questioni, che riguardano anche il rapporto tra il lavoro dentro i siti della produzione e il più ampio contesto socio-politico all'interno del quale questi sono collocati.

3. — *Ripensare il conflitto e l'organizzazione contro la governance delle catene del valore* — Alla dimensione globale delle catene del valore e alle trasformazioni a esse legate si è risposto, laddove il tema è stato affrontato, con diverse idee di sindacato transnazionale e con la necessità di allargare lo spettro degli accordi a elementi prima considerati esterni alla contrattazione, come l'ambiente o la responsabilità sociale.

Tanto l'idea di creare accordi transnazionali, quanto l'istituzionalizzazione di reti sindacali, siano esse *company specific* o fondate sulla comunicazione generale tra sindacati, rischiano di ridurre a un problema di scala questioni politiche più ampie (24).

Come possiamo invece collocare l'iniziativa all'interno di una realtà nella quale insistono, sono prodotte e riprodotte, una diversità di posizioni soggettive e di condizioni che non possono essere riassunte all'interno di figure omogenee del lavoro, in forme giuridico-contrattuali e nel rigido schema della rappresentanza sindacale? Come si possono immaginare e avanzare sperimentazioni di nuovi modi di organizzazione che siano in grado di rendere più forti le tante forme di resistenza e di insubordinazione che attraversano le catene del valore, anche quando queste non assumono le sembianze tradizionali del conflitto?

Senza avere la pretesa di rispondere all'insieme di queste domande, possiamo tuttavia rilevare come, di fronte alla frammentazione, alle differenze

---

(23) Neilson 2014, 11 ss.; Azmeh, Shamel 2014, 495 ss.; Dey, Grappi 2014, 153 ss.

(24) Helfen, Fichter 2013, 553 ss.; Tsing 2011, 148 ss.

e alle interconnessioni che interessano la dimensione globale delle catene del valore e i molteplici strumenti che ne costituiscono quella che abbiamo chiamato la loro *governance*, i movimenti sociali, e in particolar modo le organizzazioni sindacali, siano posti di fronte ad alternative politicamente importanti e che meritano di essere discusse nella loro ampiezza.

Come osserva Lidia Greco, internazionalismo e movimentismo sono due opzioni differenti di rispondere al limite del sindacato: la prima riconosce la dimensione internazionale dello sfruttamento, la seconda il bisogno di allearsi con chi lotta su diverse sfere di mobilitazione sociale (25). Tuttavia, entrambe queste opzioni presentano dei limiti interni, poiché cercano di rispondere alle mutate condizioni globali salvaguardando in primo luogo la natura dei soggetti coinvolti, più che ricercando nuove possibilità di organizzazione.

La dimensione internazionale, per come si configura nelle reti sindacali, ma anche in molte esperienze legate ai movimenti sociali, si traduce infatti in un rapporto tra strutture, spesso mediato da delegati la cui funzione è quella di intrattenere relazioni internazionali, con scarsa ricaduta sulle organizzazioni. Lo stesso si può dire dei tentativi di alleanze tra sindacati e movimenti, che hanno il limite di considerare gli elementi della politicizzazione come compartimenti nei quali, attraverso una sorta di divisione del lavoro, diverse strutture possano intervenire, per poi ricercare, mediante l'incontro tra i loro rappresentanti, delle strategie comuni, o più spesso occasioni collettive di mobilitazione. Ma una prospettiva globale invita a ripensare tutte queste modalità.

L'analisi delle catene del valore porta infatti a interrogarsi sul rapporto tra le diverse frazioni del capitale che esse incarnano, dove vige la regola della competizione «tra imprese per la cattura del valore, e tra le imprese e i loro lavoratori per ridurre i costi e aumentare la competitività», e quello che in termini marxiani definiamo come «capitale complessivo»; così come tra le diverse forme di estrazione capitalistica di plusvalore, che si avvalgono sia di strumenti interni al processo produttivo, sia di condizioni ambientali, sociali e politiche che si definiscono in rapporto a ciò che è formalmente esterno a tale processo (26).

In che modo, in altri termini, le catene del valore offrono una chiave di lettura sull'insieme di condizioni che concorrono a determinare il capitale come rapporto sociale, e non semplicemente le forme economiche della produzione e della valorizzazione?

---

(25) Greco 2011, 49 ss.

(26) Moody 2019, 82; Marx 1993, 256.

Non si tratta evidentemente solo di coniugare diverse forme di sindacalizzazione, e di comprendere elementi che riguardano aspetti sociali anche esterni al luogo di lavoro, né di comporre le differenze e le linee di frattura che percorrono la forza lavoro. Al contrario la rilevanza assunta da queste differenze e linee di segmentazione all'interno delle catene del valore rivelano dei fondamentali nodi di potere e di conflitto lungo i quali può articolarsi una iniziativa politica volta a modificare gli attuali rapporti di forza.

Tutto ciò chiama in causa non solo il modo di pensare al conflitto tra capitale e lavoro, ma anche gli strumenti utilizzati. Non si tratta semplicemente di allargare lo spettro delle pratiche a disposizione, ma di mettere in discussione il modo in cui si è cristallizzato il rapporto tra organizzazione dei processi produttivi, rappresentanza del lavoro e conflitti lavorativi attraverso la forma sciopero.

Alla luce della prospettiva globale qui proposta, possiamo affermare come il carattere di interruzione dell'erogazione di lavoro associato allo sciopero debba essere legato alla possibilità di interrompere la riproduzione di altre dimensioni che concorrono a definire le condizioni della messa al lavoro dei soggetti. Non è un caso che il tema dello «sciopero generale», mentre diventa uno strumento sempre meno praticato dalle strutture sindacali, sia tornato di attualità nelle discussioni più ampie dei movimenti sociali, in particolare dopo la diffusione di forme di lotta che rimettevano in causa la struttura dell'economia capitalistica e non semplicemente singole condizioni di lavoro (27).

In queste discussioni sono state recuperate letture storiche dello sciopero come strumento di contestazione complessiva delle condizioni di lavoro, di riconoscimento politico tra diverse figure del lavoro e di valorizzazione delle diverse pratiche di resistenza e sottrazione allo sfruttamento. In esperienze come quelle dei migranti e negli scioperi globali delle donne degli ultimi anni si è resa poi evidente la capacità dirompente di mobilitazione dello sciopero, e come questo sia uno strumento a cui diverse figure possono ricorrere per rivendicare una forza sociale collettiva, chiamando criticamente in causa la capacità dei sindacati di mettersi in discussione (28). Di fronte alle diverse condizioni che compongono la *governance* delle catene del valore, guardare in questa direzione permette di osservare come in diverse parti del mondo i lavoratori e le lavoratrici siano impegnati in forme di resistenza e conflitto che riguardano la loro

---

(27) Spivak 2014, 9 ss.

(28) Transnational Social Strike Platform 2018.

condizione complessiva, ma che spesso sono considerate esterne al conflitto operaio. Vi sono poi esperienze, legate in particolare al mondo della logistica, dalle quali è possibile cogliere indicazioni su come le forme del conflitto e dell'organizzazione possono mutare dentro e contro la *governance* delle catene del valore.

4. — *Le lotte nella logistica in Italia* — All'interno dei settori più esposti alla frammentazione e alle differenze di condizioni che attraversano le catene del valore, i magazzini della logistica, è esplosa negli ultimi anni una diffusa conflittualità operaia. Secondo Bologna e Curi, quest'ultima è stata capace – per la prima volta dopo decenni – di «contrappo[rsi] al sistema gerarchico in maniera rivendicativa su tematiche di interesse generale» (29). In molti casi, questa vera e propria rivolta ha scoperto un sistema di illegalità datoriale che era cresciuto sotto gli occhi di una forte presenza sindacale, tanto che i delegati sindacali del SI Cobas, uno dei sindacati maggiormente coinvolti, ricordano come una decina di anni fa, mentre iniziavano a diffondersi gli scioperi nel settore, «quando gli operai stranieri in sciopero davanti ai magazzini vedevano arrivare i Carabinieri erano felici, perché pensavano che fossero venuti ad arrestare i capi delle cooperative» (30).

Le organizzazioni sindacali confederali non hanno compreso che il protagonismo dei lavoratori migranti nella logistica e le dure forme di lotta adottate rispondevano al rifiuto di accettare ulteriormente le condizioni di arbitrio padronale dilaganti nel settore. In alcuni casi, la condanna di tali comportamenti ha portato a prese di posizione, come quella congiunta di Arci, Cgil e Libera di Bologna del febbraio 2014 durante una fase di scontro nel magazzino centrale della Granarolo, alle porte di Bologna. La lettera firmata dai presidenti locali di Arci, Cgil e Libera associava la lotta nei magazzini a una forma di individualismo, sostenendo che «non si possono tutelare i diritti dei più deboli esasperando il conflitto», ma vanno valorizzati «i luoghi di compensazione del conflitto» (31). Ma lo scontro alla Granarolo stava rivelando la centralità politica della questione dell'essenzialità del lavoro e la sua specificità all'interno della logistica. La Commissione sugli scioperi aveva infatti dichiarato il

---

(29) Bologna, Curi 2019, 141.

(30) Floris 2020.

(31) Alcuni estratti della nota congiunta si trovano in un articolo giornalistico pubblicato dalla testata indipendente di Bologna Zic il 5.2.2014, accessibile all'indirizzo <https://www.zic.it/strane-alleanze-contro-la-lotta-dei-facchini/>.

latte un bene essenziale, condannando il blocco del magazzino, indipendentemente dal fatto che non ci fosse una carenza di latte sul mercato. In sostanza, il «bene necessario» veniva confuso con l'«azienda necessaria», diventando uno strumento per limitare il diritto di sciopero.

Veniva così anticipata una questione poi esplosa nel corso delle fasi acute della pandemia da Covid-19, quando è emerso come l'organizzazione stessa dei magazzini della logistica, che trattano beni differenti, sia uno strumento nelle mani delle aziende per limitare l'iniziativa dei lavoratori. Le aziende fanno leva sull'opaco confine tra beni essenziali e non per rivendicare il diritto di catene che ne trattano anche solo una minima parte a continuare a funzionare tanto di fronte agli scioperi dei lavoratori, quanto di fronte ai rischi per la loro salute. La pandemia ha inoltre reso evidente un altro fattore di carattere più generale e già rilevato dagli studi critici sulla logistica, che riguarda l'affermazione del carattere essenziale delle catene di fornitura e delle reti logistiche in quanto tali. In questo modo, la *governance* delle catene del valore si arricchisce di un sostegno discorsivo e politico che legittima l'uso della forza e considera l'iniziativa dei lavoratori una minaccia all'ordine sociale ed economico (32).

Anche là dove i sindacati maggiori si sono impegnati a fianco dei lavoratori, la loro iniziativa è rimasta spesso imbrigliata nelle maglie delle forme di azione assunte dalle organizzazioni. Tuttavia, è ormai ampiamente riconosciuto che i miglioramenti all'interno del settore, dal punto di vista sia delle condizioni di lavoro sia dell'inquadramento contrattuale, dove sono esistiti, sono stati imposti e guidati dalle rivolte dei lavoratori (33).

L'aperta diffidenza mostrata dalle organizzazioni più rappresentative ha però fatto sì che le lotte nella logistica, che durano da anni, siano rimaste sostanzialmente isolate, rafforzando quella apparente «separazione di destino» tra i migranti – che occupano le posizioni più basse del mercato del lavoro – e gli altri lavoratori (34). Questo ha impedito di comprendere per tempo che cosa quelle lotte stessero rivelando su un settore così importante come la logistica, sul ruolo della circolazione nella

---

(32) Di ciò possiamo trovare una dimostrazione esplicita nella ripenalizzazione del blocco stradale (che era stato depenalizzato nel 1999) prevista dal d.l. n. 113/2018 (cd. decreto Salvini); una fattispecie delittuosa «tradizionalmente volta a contrastare il dissenso politico e le lotte sociali dei movimenti politici e sindacali» (Cassano 2019) riattivata a evidente garanzia degli operatori della logistica e che rappresenta un'ulteriore minaccia per lavoratori che hanno in tasca un permesso di soggiorno.

(33) Bonardi 2018, 33 ss.

(34) Grappi, Sacchetto 2013, 315 ss.

produzione contemporanea, e sulla rilevanza strutturale del lavoro migrante nel determinare i complessivi rapporti di forza.

Analizzare le connessioni strutturali tra le forme specifiche di reclutamento tramite cooperativa, una forza lavoro in larga misura composta da migranti e la posizione dei magazzini all'interno del mondo produttivo, avrebbe permesso di mettere produttivamente in discussione il modo in cui l'organizzazione per categorie dello stesso sindacato ha finito per assecondare, proprio mentre la *governance* delle catene del valore si faceva principio generale, la segmentazione del lavoro. Ciò che soprattutto non si è colto è la presenza di operai migranti indisponibili ad accettare so-prusi e condizioni di lavoro degradanti all'interno dei magazzini e che utilizzano il sindacato per scioperare «là dove si sentono più forti, meglio organizzati, dove dispongono di reti di solidarietà» (35).

Le lotte dentro la logistica hanno mostrato una certa capacità dei lavoratori migranti di utilizzare a loro favore quelle stesse differenze sfruttate dal capitale per riprodurre nicchie separate all'interno del capitalismo delle *supply chain*. L'organizzazione degli scioperi e delle proteste è infatti passata anche attraverso canali di comunicazione che comprendono legami, come quelli sociali etnici, che contribuiscono a formare quella che è stata definita come «infrastruttura della migrazione» (36). Lungo questi legami si possono articolare le reti di reclutamento e le forme di caporalato, ma essi possono essere attivati quando si coglie una possibilità di costruire una maggiore forza politica. Questo segnala come le differenze e la loro gestione siano un terreno di scontro politico all'interno delle catene del valore, tra i tentativi di farne degli strumenti di *governance* della forza lavoro e della produzione e forme di comunicazione che possono produrre una capacità collettiva che superi le strategie individuali di attivazione dei canali linguistici o di nazionalità (37).

Gli scioperi nella logistica hanno mostrato come una specifica segmentazione del lavoro all'interno dei magazzini, anziché impedire la mobilitazione, abbia fatto emergere forme di lotta capaci anche di mettere in tensione i rapporti tra sindacati e la loro strutturazione interna. Accanto alla competizione tra organizzazioni, infatti, queste lotte hanno reso evidente come la logica sindacale sia troppo rigida di fronte all'insieme di fattori che sono emersi nel corso di questo conflitto: se, infatti, i sindacati confederali, nella loro pretesa di mediazione, non hanno saputo

---

(35) Bologna, Curi 2019, 144.

(36) Lindquist, Xiang 2014, 122 ss.

(37) Benvegnù 2019.

rispondere alla disponibilità alla lotta espressa dai lavoratori, i sindacati di base coinvolti, pur riuscendo a ottenere importanti risultati all'interno delle filiere in cui sono presenti, non hanno considerato la condizione migrante un elemento decisivo nel determinare le condizioni di lavoro nei magazzini, né si sono impegnati nella costruzione di una più ampia prospettiva transnazionale.

L'accento sulle pratiche di lotta, in assenza di una più ampia riflessione sulle implicazioni politiche che riguardano in primo luogo la composizione specifica della forza lavoro impiegata nei magazzini e le caratteristiche operative del comparto logistico, ha così favorito due dinamiche strettamente legate. Da un lato, il conflitto è diventato endemico nel mondo della logistica italiana, ma esso si è sostanzialmente normalizzato, divenendo un'ulteriore variabile da governare. Pur con diversi livelli di intensità, i tratti sindacali dello scontro, che vedono al centro il miglioramento di condizioni specifiche e la rincorsa ad allargare la presenza delle diverse organizzazioni, ha preso il sopravvento e sono emerse tensioni anche tra i sindacati di base e i collettivi che si sono formati in questi anni a sostegno dei lavoratori. D'altra parte, la mobilitazione operaia dentro ai magazzini continua; e questo mostra come, nonostante esempi di forte immedesimazione tra i lavoratori più attivi e le loro organizzazioni, gli operai migranti stiano continuando a usare i sindacati soprattutto quali strumenti per sostenere le loro rivendicazioni.

5. — *L'esperienza di organizzazione transnazionale contro Amazon* — L'esperienza sviluppata tra i lavoratori e le lavoratrici dei magazzini Amazon può essere in questo senso considerata un utile caso studio, pur considerando le caratteristiche pressoché uniche della catena del valore del colosso con sede a Seattle. Tra i dipendenti di diversi magazzini di Amazon è infatti attivo ormai da alcuni anni un percorso di comunicazione transnazionale di cui dà conto una recente pubblicazione, che raccolgono contributi di diversi lavoratori coinvolti in questo percorso (38). Si tratta di un'esperienza interessante all'interno delle catene globali e del mondo della logistica, attraversato da anni di conflitti diffusi ma scarsamente connessi tra loro. L'esperienza di Amazon Workers International (di seguito, AwI) ha saputo creare canali di comunicazione diretti tra magazzini di diversi paesi; sono stati, in primo luogo, i lavoratori polacchi – su iniziativa del sindacato Inicjatywa Pracownicza (Iniziativa operaia) – a cercare questi contatti una volta resisi conto che Amazon stava

---

(38) Transnational Social Strike Platform 2019.

rispondendo ai primi scioperi in Germania spostando nei vicini magazzini polacchi la merce da distribuire.

Tale comportamento di Amazon ha mostrato in modo plastico come le catene logistiche utilizzino le loro reti per depotenziare il conflitto al loro interno. Si tratta di una pratica che anche i facchini della logistica nel Nord Italia hanno imparato a conoscere su scala minore durante i primi scioperi che hanno coinvolto aziende presenti sia a Bologna, sia a Padova. Nel caso di Amazon risulta evidente come le catene del valore operino su un piano che può utilizzare diversi regimi giuridici e salariali e diverse normative di regolazione del conflitto. La risposta dei lavoratori, che si è esplicitata in un percorso di scambio e comunicazione autonoma, ha perciò segnato una novità importante. Insieme alla dimensione di scala, è tuttavia ugualmente rilevante la natura particolare della rete che permette questa comunicazione tra lavoratori. A essa partecipano iscritti a diversi sindacati che tuttavia, dentro questo percorso, non portano necessariamente le posizioni dei sindacati di appartenenza, né sono condizionati dalle alleanze intersindacali che esistono sul piano internazionale.

La modalità della discussione dentro AwI, che avviene intorno alle questioni comuni e non è definita in base alle appartenenze dei partecipanti, è dunque un punto essenziale per permettere una comunicazione efficace e l'adozione di decisioni condivise. Essa ha contribuito a costruire uno spazio nel quale il dibattito intorno alle rivendicazioni di tipo vertenziale è stato accompagnato da discussioni sull'organizzazione della catena logistica di Amazon e sulla natura politica dei rapporti di potere e delle gerarchie, come quelle basate sul sesso, sulla razza, sulle differenze contrattuali o di livello salariale, che incidono sulle condizioni di lavoro, sulle decisioni del *management* e sulle capacità di organizzazione.

Questa modalità di procedere è stata, al tempo stesso, un'opportunità e una difficoltà per il percorso dell'assemblea transnazionale lavoratori Amazon: una opportunità, perché l'autonomia dalle linee generali delle strutture sindacali ha permesso una comunicazione altrimenti impossibile; una difficoltà, perché questa comunicazione è stata a volte vista con sospetto, quando non ostracizzata, dalle organizzazioni sindacali nazionali. Le strategie elaborate nell'assemblea, infatti, non sempre corrispondono a quelle di organizzazioni orientate alla contrattazione volta al raggiungimento di accordi nazionali o di magazzino più favorevoli ai propri iscritti locali, e per questa ragione sono ostacolate nell'ambito dei magazzini. La partecipazione all'assemblea transnazionale ha rappresentato per i lavoratori coinvolti una possibilità in più.

Si pensi al caso tedesco, dove la notizia dell'apertura dei nuovi magaz-

zini in Polonia è stata accolta dalla paura della perdita del posto di lavoro, per poi comprendere solo in un secondo momento che l'allargamento della rete europea di Amazon riguardava soprattutto una riorganizzazione del lavoro che avvicinava i lavoratori tedeschi a quelli polacchi. Lo sguardo transnazionale ha portato a osservare come anche là dove, come in Germania, le condizioni salariali sono migliori rispetto ad altre sedi del gruppo, una strategia volta a mantenere o migliorare le condizioni di lavoro su scala nazionale o di magazzino asseconde nei fatti una perdita di potere complessiva dei lavoratori rispetto a un'azienda che – come osserva un impiegato del magazzino tedesco di Bad Hersfeld, membro del sindacato Ver.di – «fa leva sulle diverse leggi sul lavoro dei nostri paesi per colpire tutti noi» (39).

Le diverse norme sulla contrattazione collettiva, sul salario minimo, sulle prestazioni sociali, o i diversi regimi fiscali sono variabili interne alla struttura produttiva e alla *governance* delle catene del valore. Ma questo non trova riscontro in trattative locali che spesso faticano anche a mettere insieme le vertenze che nascono in stabilimenti differenti degli stessi gruppi. E non sono molte le strutture sindacali disposte ad ammettere – come scrivono membri del sindacato francese Solidaires – che la vicenda di Amazon «da un punto di vista sindacale, [...] impone di ripensare il nostro ruolo all'interno delle aziende, di prendere sul serio i limiti dell'azione e della struttura sindacale» (40).

Sebbene il caso di Amazon sia particolare, perché coinvolge un'unica impresa fortemente centralizzata, il percorso di Awi mostra lo stretto legame tra la necessità di comprendere le logiche organizzative del gruppo e il bisogno di strumenti di comunicazione e intervento che possano dare voce agli interessi collettivi dei lavoratori. È infatti evidente come la strategia di Amazon, che in questo riflette quella di altre aziende, sia di contrattare solo con alcuni sindacati, «limitare le concessioni ad alcuni magazzini, concedere contratti a tempo indeterminato o benefici solo a gruppi specifici di lavoratori, aumentare i salari in un posto e contemporaneamente tagliarli in un altro» (41). Inoltre, mentre Amazon cerca di eludere i contratti collettivi là dove esistono, l'esperienza dei magazzini negli Stati Uniti mostra come questi possano ostacolare le possibilità di organizzazione dei lavoratori, limitando azioni di solidarietà e scioperi all'interno di clausole specifiche (42).

---

(39) *Ivi*, 16.

(40) *Ivi*, 54.

(41) *Ivi*, 7.

(42) *Ivi*, 30-36.

La crisi scambiata nel corso della pandemia da Covid-19 ha mostrato in modo lampante, ma non imprevisto, l'importanza di una comunicazione di questo tipo. Nel momento in cui i diversi *lockdown* chiudevano i confini e parzialmente le attività economiche, la crescita degli acquisti online si è scaricata in modo particolare sui magazzini della logistica e su gruppi come Amazon. L'impresa ha adottato alcune misure, differenziate per paese, per far fronte alla situazione, annunciando assunzioni e aumenti salariali. Tuttavia, la discussione intorno alla salute e all'aumento dei ritmi hanno portato molti lavoratori a protestare, chiedendo maggiore sicurezza. In questa situazione, il percorso transnazionale in atto ha fornito una cassa di risonanza importante alle diverse proteste, contribuendo alla circolazione di notizie tra i vari magazzini coinvolti e arrivando a definire posizioni condivise (43).

Il caso di Amazon, per quanto particolare, non è isolato. La pandemia ha infatti mostrato, al tempo stesso, la durezza dello scontro in atto sul carattere essenziale dell'economia rispetto alla salute e al benessere dei lavoratori, nonché l'interdipendenza globale delle catene del valore. Tuttavia, questo non si è tradotto in una maggiore comunicazione tra le lotte dei lavoratori. Al contrario, abbiamo assistito a una rinazionalizzazione dell'ottica sindacale, che trova ulteriore linfa nella ricerca di una via di uscita dalla crisi economica provocata dalla pandemia, cercando nel protagonismo statale e nel rilancio di piani industriali nazionali una risposta. Proprio per questo, le esperienze qui raccontate contengono indicazioni importanti per ripensare al ruolo del sindacato di fronte alle catene del valore nella dimensione globale e alla loro *governance*.

#### *Riferimenti bibliografici*

- Alimohomed-Wilson J., Ness I. (2018), *Choke Points. Logistics Workers Disrupting the Global Supply Chain*, Pluto Press, Londra.
- Amazon Workers International (2020), *Common Statement*, 24 marzo, <https://amworkers.wordpress.com/2020/03/24/amazon-workers-international-common-statement/>.
- Azmeh S. (2014), *Labour in global production networks: workers in the qualifying industrial zones (QIZs) of Egypt and Jordan*, Global Networks, vol. 14, n. 4, 495 ss.
- Benvegnù C. (2019), *Fractures ouvrières et contestations dans la crise: les travailleurs migrants dans les entrepôts de logistique de Padoue*, in A.M. Arborio et al. (a cura di), *Crise-s et mondes du travail*, Octarès, Toulouse.

---

(43) Amazon Workers International 2020.

- Bologna S., Curi S. (2019), *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in *DLRI*, n. 1, 125 ss.
- Bonardi O. (2018), *Tra governance delle global value chains e frammentazione del tessuto produttivo nazionale: quale regolazione per il lavoro nel settore della logistica?*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 20 ss.
- Borghi V. et al. (2017), *Il lavoro e le catene globali del valore*, Ediesse, Roma.
- Cassano M.E. (2019), *Il decreto Salvini tra istanze preventive e modelli repressivi*, in *QG online*, 29 ottobre.
- Danielsen D. (2005), *How Corporations Govern: Taking Corporate Power Seriously*, in *Transnational Regulation and Governance Harvard International Law Journal*, vol. 46, n. 2, 411 ss.
- Dey I., Grappi G. (2014), *Beyond Zoning: India's Corridors of Development and New Frontiers of Capital*, in *South Atlantic Quarterly*, vol. 114, n. 1, 153 ss.
- Easterling K. (2014), *Extrastatecraft. The Power of Infrastructure Space*, Verso, Londra-Brooklyn.
- Floris F. (2020), *Viaggio nelle città cambiate dal Virus: commercio, data center e logistica*, in *affaritaliani.it*, 13 maggio.
- Gaddi M. (2020), *Industria 4.0 e lavoro operaio*, in *Officina Primo Maggio*, n. 1, 15 ss.
- Grappi G. (2016), *Logistica*, Ediesse, Roma.
- Grappi G., Sacchetto D. (2013), *La gestione e la produzione delle differenze: razza e razzismo nei processi lavorativi italiani*, in *Studi culturali*, n. 2 (agosto), 315 ss.
- Grappi, G. (2020), *L'ordine logistico come problema politico, tra esperienze storiche di cibernetica per il socialismo e la piattaforma come piano*, in R. Baritono, M. Ricciardi (a cura di), *Strategie dell'ordine: categorie, fratture, soggetti*, in *Quaderni di Scienza & Politica*, 331 ss.
- Greco L. (2011), *Produzione globale, lavoro e strategia sindacale: alcune riflessioni a partire dalla teoria delle catene globali del valore*, in *Sociologia del lavoro*, n. 123, 49 ss.
- Helfen M., Fichter M. (2013), *Building Transnational Union Networks across Global Production Networks: Conceptualising a New Arena of Labour-Management Relations*, in *British Journal of Industrial Relations*, n. 51, 3 settembre, 553 ss.
- Kano L. et al. (2020), *Global value chains: A review of the multi- disciplinary literature*, in *Journal of International Business Studies online*, 477 ss.
- Lindquist J., Xiang B. (2014), *Migration Infrastructure*, in *International Migration Review*, vol. 48, n. 1, 122 ss.
- Lüthje B. (2019), *Platform Capitalism «Made in China»? Intelligent Manufacturing, Taobao Villages and the Restructuring of Work*, in *Science, Technology & Society*, vol. 24, n. 2, 199 ss.
- Marx K. (1993), *Il capitale. Critica dell'economia politica*, Libro III, Editori Riunioni, Roma.
- Mezzadra S., Neilson B. (2019), *The politics of operations: excavating contemporary capitalism*, Duke University Press, Chapel Hill.
- Neilson B. (2014), «*Zones: Beyond the Logic of Exception*», in *Concentric: Literary and Cultural Studies*, vol. 40, n. 2, 11 ss.
- Pardi T. et al. (2020), *Digital manufacturing revolutions as political projects and hypes: evidences from the auto sector*, Ilo W.P., n. 3, Ilo, Geneva.

- Sharif N., Huang Y. (2019), *Introduction: Innovation and Work in East Asia*, in *Science, Technology & Society*, vol. 24, n. 2, 193 ss.
- Shibata S. (2019), *Paradoxical Autonomy in Japan's Platform Economy*, in *Science, Technology & Society*, vol. 24, n. 2, 271 ss.
- Spivak G.C. (2014), *General Strike*, in *Rethinking Marxism*, vol. 26, n. 1, 9 ss.
- The Igip Law and Global Production Working Group (2016), *The role of law in global value chains: a research manifesto*, in *London Review of International Law*, vol. 4, n. 1, 57 ss.
- Transnational Social Strike Platform (2018), *Power Upside Down: Global Women Strike*, Spring Journal.
- Transnational Social Strike Platform (2019), *Strike the Giant! Transnational Organization Against Amazon*, Fall Journal.
- Tsing A. (2011), *Supply Chains and the Human Condition*, in *Rethinking Marxism*, vol. 21, n. 2, 148 ss.
- Tsing A. (2019), *Della non-scalabilità*, in N. Cuppini, I. Peano (a cura di), *Un mondo logistico. Sguardi critici su lavoro, migrazioni, politica e globalizzazione*, Ledi-zioni, Milano, 99 ss.

#### ABSTRACT

L'articolo discute le sfide per l'organizzazione dei lavoratori e il conflitto all'interno delle catene del valore, intese come prospettiva olistica sui processi produttivi e di formazione del valore, ampliando la discussione sulla governance a un insieme di elementi economici, amministrativi, giuridici e operativi che determinano le condizioni materiali entro cui esse si formano e si modificano. Adottando una prospettiva globale, il saggio afferma la rilevanza della dimensione transnazionale e dei rapporti di potere, anche formalmente esterni alla sfera produttiva, per la comprensione dell'economia politica dei processi produttivi contemporanei. Nella parte finale, il saggio discute esempi che vengono dalle lotte nella logistica in Italia e dall'organizzazione transnazionale contro Amazon.

#### THE GOVERNANCE OF VALUE CHAINS AND THE CHALLENGES FOR WORKERS' ORGANIZING: A GLOBAL PERSPECTIVE

The article discusses the challenges for workers' organizing and conflict inside value chains, understood as a holistic perspective on production processes and value formation, by expanding the perspective over governance to the economic, administrative, legal and operative elements that determine the material conditions within which value chains are formed and modified. The essay adopts a global perspective and argues that the transnational dimension and power relationships, even if formally external to production, are relevant to an understanding of the political economy of contemporary production processes. In its final section, the article discusses examples from the struggles in the logistics sector in Italy and the transnational organization against Amazon.

*Lisa Dorigatti, Anna Mori (\*)*

## CONDIZIONI DI LAVORO E RELAZIONI INDUSTRIALI NELLE CATENE DEL VALORE DELLA LOGISTICA

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. Uno sguardo sul settore: tra frammentazione e competizione. — 3. Le condizioni di lavoro nella logistica. — 4. Sindacati: mobilitazioni e conflitto. — 5. Conclusioni.

1. — *Introduzione* — Il settore della logistica ha assunto una centralità crescente nelle dinamiche del capitalismo contemporaneo, in termini sia quantitativi che qualitativi. A partire dagli anni novanta, il comparto ha visto un’esplosione in termini di valore di mercato e di occupazione, trainata sia dai processi di esternalizzazione delle imprese (che hanno fatto sempre più ricorso a soggetti esterni per soddisfare i propri bisogni di magazzinaggio, movimentazione e trasporto delle merci, dando vita a un segmento di imprese specializzate in questi servizi), che – soprattutto negli ultimi anni – dalla crescita del fenomeno *e-commerce*. Inoltre, lo sviluppo della logistica è strettamente connesso ai processi di internazionalizzazione dell’economia, di cui costituisce in un certo senso l’infrastruttura materiale e uno snodo sempre più cruciale nei processi di valorizzazione.

Alla sempre maggiore centralità degli sviluppi di questo comparto produttivo si è accompagnato un, seppur limitato, incremento degli studi sulle relazioni di lavoro nel settore. Questo contributo ha l’obiettivo di offrire uno sguardo sociologico sulle condizioni di lavoro, le relazioni industriali e i conflitti lungo la catena logistica, attraverso una rassegna sia di studi prodotti sul caso italiano, che delle principali esperienze analizzate a livello europeo.

2. — *Uno sguardo sul settore: tra frammentazione e competizione* — La logistica è un settore molto eterogeneo, che comprende al suo interno

---

(\*) Rispettivamente, ricercatrice di Sociologia dei processi economici e del lavoro presso l’Università di Milano e assegnista di ricerca in Sociologia dei processi economici e del lavoro presso l’Università di Milano..

tipi di impresa e «figure del lavoro» (1) molto diversificate, e, conseguentemente, presenta dinamiche differenti in termini di condizioni di lavoro e relazioni industriali. In questo contributo ci focalizzeremo in particolare su tre segmenti della catena del valore logistica: l'autotrasporto, il magazzinaggio e i servizi di consegna cosiddetti «dell'ultimo miglio».

Nel complesso, il settore della logistica è stato investito, negli ultimi tre decenni, da profonde trasformazioni di carattere tecnologico e organizzativo e da una tendenza alla ristrutturazione verticale, attraverso un crescente ricorso all'*outsourcing*. Un elemento ormai caratteristico del settore è una significativa frammentazione della catena del valore, che si basa su complesse articolazioni inter-impresa nelle quali le grandi aziende conservano al loro interno – impiegati direttamente – quasi esclusivamente le funzioni impiegatizie (amministrative, commerciali, ingegneristiche), ma solo una piccola parte delle funzioni operative (quelle di trasporto e movimentazione vera e propria). Ne consegue il consolidamento di una struttura organizzativa modulata su cicli produttivi a rete incardinati su lunghe e complesse filiere di appalti e subappalti, sempre più frammentate e stratificate (2). La segmentazione della catena di produzione e la sua terziarizzazione hanno rimodellato i confini organizzativi del settore, integrando all'interno di un unico sistema a rete tutte le imprese operanti nei diversi segmenti della logistica (dallo stoccaggio alla movimentazione merci, dal trasporto alla consegna), innescando però al contempo una competizione su scala globale tra grandi rivenditori e distributori nelle *supply chain* basata su un «meccanismo di corsa al ribasso tanto più incontrollabile, quanto più numerosi sono i livelli di *subcontracting*» (3).

La strutturazione di questa frammentazione assume forme differenti nei diversi segmenti del settore analizzati. A seguito delle politiche di liberalizzazione del trasporto europeo, il settore dell'autotrasporto è stato caratterizzato da una sempre maggiore competizione dei fornitori di servizi a livello europeo. Ciò ha favorito la penetrazione nel mercato di imprese e autisti provenienti da paesi (generalmente quelli dell'Est Europa) caratterizzati da una più debole regolazione del lavoro e degli standard di sicurezza. Secondo quanto riportato da Riesco Sanz e colleghi, nel 2016, le imprese di trasporto registrate nei paesi dell'Europa orientale erano responsabili del 61 per cento di tutte le attività di traspor-

---

(1) Vd. in proposito: Benvegnù 2018; Bottalico 2018.

(2) Cfr.: Benvegnù *et al.* 2018; Haidinger 2015.

(3) Bologna, Curi 2019, 155.

to internazionale di merci su strada nei paesi dell'Unione europea (4). Talvolta, queste attività avvengono tramite cabotaggio e l'utilizzo di forza lavoro somministrata da agenzie con sede nei paesi dell'Est Europa (5). Il vantaggio competitivo garantito da questi differenziali di regolazione ha dato vita a una pressione al ribasso sugli standard del mercato, facendo sì che le imprese più strutturate ne uscissero o fossero spinte ad adottare pratiche allineate a standard di regolazione inferiori. Un esempio in tal senso è la cosiddetta «esterovestizione» e la costruzione di *letterbox companies*, cioè di imprese fittizialmente insediate in un paese nel quale non esercitano però la propria attività (6).

Anche il segmento del magazzinaggio è caratterizzato dalla tendenza da parte delle maggiori imprese a esternalizzare ad altre imprese l'attività di movimentazione. Un elemento peculiare del contesto italiano è il fatto che le imprese appaltatrici siano per la maggior parte imprese cooperative o consorzi di imprese cooperative. Secondo gli ultimi dati Istat disponibili (riferiti all'anno 2018), infatti, il 42 per cento degli addetti nel settore «magazzinaggio e attività di supporto ai trasporti» era impiegato in un'impresa cooperativa. In maniera simile, una rilevazione dell'Osservatorio Contract Logistics del Politecnico di Milano fra 55 aziende fornitrice di servizi logistici (tra cui Ceva, Gruppo Codagnotto, Fercam) evidenzia come oltre il 50 per cento dei rispondenti utilizzzi cooperative nella maggior parte dei loro siti. In molti casi, queste sono cooperative «*captive*», che lavorano prevalentemente per un solo operatore logistico (7). In altri paesi, invece, la frammentazione della catena del valore passa attraverso un utilizzo significativo di lavoro in somministrazione (8).

Anche il segmento della consegna è stato profondamente influenzato dalle politiche di liberalizzazione nell'Unione europea di inizio anni novanta, volte alla creazione di un mercato unico dei servizi postali e a favorire l'ingresso di soggetti privati a fianco degli operatori pubblici (9). Le maggiori imprese appartenenti a tale settore (Dhl, GlS, Tnt e anche l'italiana Sda) sono spesso il frutto della trasformazione di imprese pubbliche, che hanno diversificato le proprie aree di *business* e scorporato

---

(4) Riesco-Sanz *et al.* 2020, 201.

(5) Allamprese 2018.

(6) Borelli 2018; Cremers 2014.

(7) Osservatorio Contract Logistics 2019.

(8) Benvegnù 2018; Jaffee, Bensmann 2016.

(9) Hermann 2013; Regalia 2007.

alcuni segmenti di attività, trasferendole in imprese autonome, spesso accompagnate dall’acquisto di compagnie di trasporto private. Ciò ha favorito politiche di esternalizzazione miranti a una trasformazione della disciplina del lavoro attraverso la sostituzione della regolazione pubblica con quella privata. Esempi simili non sono però limitati alle sole imprese ex monopoliste, ma sono una pratica descritta anche nel settore privato, come evidenziato da Pulignano e colleghi, nel caso di imprese tedesche, che hanno trasferito in aziende autonome parti della propria organizzazione produttiva per sottrarsi alla regolazione del lavoro applicata alla forza lavoro diretta (10). L’articolazione della catena del valore dei corrieri espressi è, quindi, composta da una miriade di imprese di minori dimensioni che effettivamente svolgono le attività di trasporto per conto delle imprese *leader*. In questo segmento, inoltre, è forte la componente del falso lavoro autonomo (11), che consente alle imprese di pagare i corrieri sulla base del numero di consegne effettuate e di non applicare una serie di tutele e di diritti previsti per il lavoro subordinato, trasferendo i connessi rischi sociali ed economici sui lavoratori stessi. Essi vengono inquadrati come *independent businesses*, anziché come lavoratori subordinati, ponendo anche in questo settore il tema della cosiddetta *misclassification*, come accade anche nelle aziende di consegna dell’economia delle piattaforme (12).

La frammentazione della catena del valore consente un duplice vantaggio. Da un lato, la ridefinizione dei confini organizzativi ha permesso alle imprese *leader* di accedere a mercati del lavoro meno regolati. Il meccanismo implementato dalle imprese committenti è lampante: sfruttare lo scorporo di un pezzo di ciclo produttivo per immettere termini e condizioni di lavoro inferiori rispetto a quelli applicati internamente, imponendo costi del lavoro più bassi ai fornitori e, di conseguenza, una maggiore pressione sui lavoratori, scaricando i rischi sull’ultimo e più debole tassello della filiera di produzione (13).

Va evidenziato come il settore della logistica sia esso stesso, almeno in parte, il prodotto di strategie di elusione regolativa attraverso la ridefinizione dei confini organizzativi. Come abbiamo evidenziato, infatti,

---

(10) Pulignano *et al.* 2020.

(11) Si vedano Bruscaglioni 2017 per l’Italia, Haidinger 2015 per Austria e Germania, Pulignano *et al.* 2020 per il Belgio, Moore, Newsome 2018 per il Regno Unito.

(12) Bensman 2008.

(13) Bruscaglioni 2017.

molte imprese manifatturiere e dei servizi hanno esternalizzato funzioni considerate non strategiche quali quelle del magazzinaggio e del trasporto ad aziende esterne, con lo scopo di ridurne i costi, obiettivo raggiungibile anche grazie alla più conveniente regolazione del lavoro del settore logistico rispetto a quello dei settori clienti.

Tuttavia, la rimodulazione dei confini organizzativi per ridefinire la regolazione del lavoro è evidente anche all'interno delle catene del valore logistiche. Questo è stato particolarmente chiaro nel caso delle imprese postali che – come abbiamo visto – hanno nel corso degli anni progressivamente scorporato le divisioni di consegna merci, anche con lo scopo di sottrarre quei settori di attività alla regolazione del rapporto di lavoro pubblico, poco competitivo in termini di costi con la regolazione del lavoro dei competitor e, di conseguenza, causa di uno svantaggio competitivo per le imprese ex monopoliste (14). Anche il ricorso, molto diffuso, al lavoro autonomo nelle attività di consegna consente di sottrarsi alle responsabilità connesse alla figura del datore di lavoro, limitando il rischio imprenditoriale del committente, pur garantendo l'utilizzo della forza lavoro, e di trasferirlo all'esterno, sui fornitori o anche sui singoli lavoratori. In questo senso, quindi, le catene del valore costituiscono delle vere e proprie «catene di trasferimento del rischio e dell'insicurezza» (15), dal momento che «i fornitori di beni e di servizi tendono a scaricare le pressioni alla riduzione dei costi e all'aumento della flessibilità esercitate su di loro dai clienti sui propri lavoratori» (16). Come evidenziato anche per altri settori, quindi, la regolazione del lavoro (e i suoi differenziali) rappresenta un elemento fondamentale per comprendere la strutturazione organizzativa delle imprese (17).

Questa frammentazione non riduce, peraltro, la capacità delle imprese *leader* di esercitare un'influenza sui fornitori. Tuttavia, la capacità di controllo non si esercita più direttamente, tramite l'integrazione gerarchica, ma in maniera più indiretta, tramite i requisiti inseriti all'interno dei contratti di fornitura e la pressione del prezzo. Le profonde asimmetrie di potere esistenti fra i soggetti che compongono la catena del valore logistica e la capacità dei clienti di mettere i fornitori in concorrenza fra loro garantisce loro la possibilità di esercitare pressioni al ribasso sulle

---

(14) Hermann 2013.

(15) Fraide, Darmon 2005, 116.

(16) Flecker 2009, 260.

(17) Si vedano Dorigatti, Mori 2016 per i casi degli enti locali e dell'industria alimentare.

tariffe. L'esistenza di una struttura della catena del valore fortemente frammentata, e costituita da una miriade di imprese che competono fra loro per acquisire i contratti da parte dei clienti, ha favorito lo sviluppo di un mercato estremamente competitivo e caratterizzato da basse marginalità.

Come vedremo, tali pressioni competitive vengono scaricate dai fornitori di servizi logistici sui propri lavoratori nella forma di bassi salari, insicurezza occupazionale e, in generale, cattive condizioni di lavoro. In un settore in cui la maggior parte dei costi operativi è legata alla retribuzione della forza lavoro, una riduzione dei costi in chiave competitiva richiede, gioco forza, un intervento sul costo del lavoro. In questo senso, le cattive condizioni di lavoro che caratterizzano il settore costituiscono una «valvola di sfogo» che consente la sopravvivenza del sistema (18). D'altro canto, il contratto di servizio definisce in larga parte le condizioni della forza lavoro (19), che sono quindi fortemente influenzate da soggetti esterni alla relazione di impiego (in questo caso le imprese commitmenti) con conseguenze importanti, come vedremo, in termini di relazioni industriali.

È importante evidenziare come la politica abbia giocato un ruolo fondamentale in questi processi. A partire da inizio secolo, infatti, la regolazione dei processi di articolazione dell'impresa e, più in generale, di acquisizione indiretta (tramite somministrazione, appalto o distacco) del lavoro ha favorito (assecondando trasformazioni del sistema produttivo già in atto) la frammentazione dell'impresa e la dissociazione fra chi utilizza il lavoro e chi ne assume la responsabilità. In particolare, con l'abrogazione della l. n. 1369/1960 sono stati eliminati alcuni principi, fra cui la parità di trattamento, che erano contemporaneamente garanzia per le condizioni di lavoro di chi è coinvolto in questi processi e orientamento delle forme che l'articolazione produttiva doveva assumere.

3. — *Le condizioni di lavoro nella logistica* — Queste tendenze ormai strutturali nel comparto logistico si traducono in un mercato del lavoro caratterizzato da bassi salari e cattive condizioni di lavoro, a tal punto da portare gli autori Bonacich e Wilson a tratteggiare uno scenario di «inevitabile vulnerabilità» del lavoro in questo settore (20). Come appena visto, la letteratura sia sociologica sia giuridica è concorde nell'imputare

---

(18) Gutelius 2015.

(19) Bologna, Curi 2019.

(20) Bonacich, Wilson 2008, 245.

questa pervasiva debolezza alla *governance* del settore affermatasi su scala globale negli ultimi decenni (21): come rimarcato in dottrina, la declinazione ormai consolidata della logistica quale «puro fattore di costo e non di produzione di valore non fa che aggravarne le criticità» (22). Diversi contributi hanno evidenziato come, sia in Italia che all'estero, il settore della logistica sia composto principalmente da forza lavoro altamente vulnerabile (23), con una forte presenza di forza lavoro migrante. La logistica è infatti un settore ad alta intensità occupazionale, caratterizzata da mansioni relativamente semplici, che non richiedono una particolare qualificazione della forza lavoro. Secondo Faioli *et al.*, il 70 per cento degli addetti del settore sono inquadrati come operai (24).

Diversi sono gli elementi di criticità evidenziati dalla letteratura. Un primo alveo riguarda il tema dei salari. Il settore presenta livelli di inquadramento generalmente piuttosto bassi e le imprese fanno ricorso a diverse strategie per comprimere i livelli salariali. Sono diffuse pratiche di «*regime shopping*» fra diversi contratti collettivi, che vedono i datori di lavoro applicare «quello ritenuto più conveniente, anziché quello che sarebbe più appropriato in ragione della categoria merceologica di appartenenza» (25). Ciò avviene attraverso l'applicazione non soltanto di cd. «contratti pirata», ma talvolta anche di contratti collettivi stipulati da diverse federazioni appartenenti alle maggiori confederazioni sindacali. Gli addetti ai lavori riportano, infatti, come sempre più diffusa la non applicazione del contratto collettivo della logistica in favore di altri contratti collettivi (quali il multiservizi), ponendo il tema del *dumping salariale* anche all'interno delle organizzazioni sindacali maggiori (26). È riportata, inoltre, la tendenza a utilizzare i regolamenti delle imprese cooperative come strumento di riduzione del costo del lavoro attraverso la possibilità delle stesse di deliberare una riduzione dei trattamenti economici a fronte della deliberazione dello stato di crisi, elemento molto diffuso questo fra le imprese del settore che spesso lo protraggono indefinitamente (27).

Un secondo ambito di criticità evidenziato dalla letteratura riguarda l'organizzazione del lavoro nel comparto logistico. Si riportano, come

---

(21) Bonardi 2018.

(22) Bologna, Curi 2019, 155.

(23) Heidinger 2015.

(24) Faioli *et al.* 2018, 188.

(25) Pinto 2018, 86.

(26) Lassandari 2018.

(27) Benvegnù *et al.* 2018.

tipici del settore, orari di lavoro molto lunghi e spesso imprevedibili, non di rado al di fuori dei limiti definiti dai contratti collettivi e dalla legge, in particolare per quanto riguarda i regimi di riposo definiti nell'ambito dell'autotrasporto (28). Frequenti sono anche forme di *job-on-call* informale, attraverso il quale le imprese scaricano sui lavoratori i costi delle fluttuazioni della domanda. Numerosi studi hanno evidenziato come il settore sia caratterizzato da ritmi di lavoro molto intensi. Inoltre, processi di intensificazione del lavoro sono costantemente all'opera, anche grazie al crescente utilizzo delle tecnologie per il monitoraggio della prestazione lavorativa, diffuse sia all'interno dei magazzini, sia nel segmento della consegna. Emblematico è il caso di Amazon e dei dispositivi utilizzati dall'azienda, che hanno fatto parlare più di un osservatore di forme di taylorismo digitale (29). Anche i *drivers* risultano esposti a meccanismi di monitoraggio pervasivi, tramite l'utilizzo di sistemi Gps (30). Questi processi hanno effetti significativi sulla salute dei lavoratori, sia in termini di impatto sull'apparato muscolo-scheletrico, soprattutto nei magazzini (31), sia per il rischio di incidenti che i ritmi molto intensi presentano, in particolare nel settore delle consegne e dell'autotrasporto (32).

Una terza dimensione critica concerne la natura delle relazioni contrattuali alle quali sono sottoposti i lavoratori nel settore della logistica. Diverse analisi internazionali del settore hanno evidenziato la prevalenza di rapporti di lavoro precari (33). Anche in Italia è stata rilevata una significativa incidenza di rapporti di lavoro a tempo determinato e un'ancora maggiore presenza di lavoro a tempo parziale, in particolare fra gli operai (per questo segmento della forza lavoro, i rapporti a tempo parziale rappresentano il 29% del totale) (34), che, viste le modalità di organizzazione del lavoro nel settore, suggeriscono una significativa presenza di lavoro grigio. Va detto, inoltre, che anche i rapporti di lavoro a tempo indeterminato sono, nella peculiare configurazione organizzativa del settore, fortemente a rischio di instabilità. Come in altri settori caratterizzati da un'organizzazione reticolare, la stabilità dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato è messa in discussione dal rischio di interruzione della relazione contrattuale fra committente e datore di lavoro. Inoltre,

---

(28) Bruscaglioni 2017.

(29) Cattero, D'Onofrio 2018; Sabato Massimo 2019.

(30) Benvegnù *et al.* 2018.

(31) Si vd. Fontana 2017.

(32) Bruscaglioni 2017.

(33) Bensman 2008; Gutelius 2015.

(34) Faioli *et al.* 2018, 218.

la diffusione di imprese cooperative, per cui sono state a lungo incerte le sanzioni in caso di licenziamento illegittimo del socio lavoratore e di sua esclusione della compagine sociale, rende di fatto più instabili anche i rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Da ultimo, va evidenziato come siano molto diffuse nel settore, non solamente in Italia, pratiche illecite di gestione della forza lavoro. Le pratiche di elusione istituzionale atte a deresponsabilizzare i fornitori finali di manodopera si spingono sino al perseguimento di vantaggi illeciti: tratto ormai endemico nel comparto logistico (si pensi all'appalto illecito, all'utilizzo di cooperative fittizie – cosiddette spurie –, all'intermediazione illecita di manodopera, alla sistematica violazione degli istituti contrattuali, alla corresponsione di parte della retribuzione sotto forma di rimborsi spese – nella ormai famosa dicitura «trasferta Italia» – non assoggettati alla contribuzione previdenziale (35), fino a forme di vero e proprio furto salariole, rese possibili da – e attuati attraverso – il frequente *turnover* dei prestatori di servizi, in particolare delle cooperative, che spesso utilizzano il fallimento per sottrarsi al pagamento delle retribuzione e al versamento delle imposte) (36). In molti casi, tali pratiche sono conseguenze in un certo senso «obbligate» della struttura competitiva del settore: secondo autorevoli osservatori, infatti, la compressione della remunerazione di questi servizi è stata tale che le imprese della filiera non possono riuscire a effettuare questi servizi e a restare sul mercato senza adottare pratiche illecite di gestione della forza lavoro (37). In questo senso, quindi, tali violazioni sono in qualche modo implicite nelle tariffe riconosciute ai fornitori da parte dei committenti e qui sta, quindi, la responsabilità, spesso tacita e rinnegata, delle imprese capofila.

Gli studi disponibili hanno evidenziato, inoltre, come la forte frammentazione della catena del valore logistica costituisce anche una sorta di «protezione» dei committenti per le conseguenze di tali pratiche illegali: l'opacità della struttura della catena del valore e la proliferazione di diversi livelli di appalto rendono difficile l'imputazione di responsabilità in capo all'utilizzatore finale della forza lavoro, che in questo modo è in grado di ottenere un vantaggio da queste pratiche (nella forma di un minor costo dei servizi), con un basso rischio di essere chiamato a risponderne. Ciò è stato reso più facile anche dalle recenti modifiche normative

---

(35) Vd. T. Modena 24.1.2020, inedita a quanto consta, sull'utilizzo fittizio della voce retributiva «Trasferta Italia» all'interno dei contesti di *outsourcing* emiliani.

(36) Benvegnù *et al.* 2018; Cuppini, Pallavicini 2015; Pinto 2018.

(37) Bologna, Curi 2019.

(fra le quali, ad esempio, l'eliminazione delle sanzioni penali per l'intermediazione e l'interposizione illecita, poi reintrodotte), che – come evidenziato da A. Lassandari – hanno reso per un certo periodo queste pratiche «illeciti leggeri» (38). Abbiamo già visto, inoltre, come le modifiche alle norme che regolano l'acquisizione indiretta di lavoro (e, in particolare, gli appalti) hanno allargato le maglie del potere imprenditoriale, rendendo più semplice l'utilizzo dell'*outsourcing* al fine esclusivo di ridurre i costi dell'attività.

4. — *Sindacati: mobilitazioni e conflitto* — La varietà in termini di condizioni di lavoro e la frammentazione delle relazioni industriali nel comparto della logistica mettono a dura prova le organizzazioni sindacali e i loro repertori d'azione. L'adozione delle tradizionali strategie di rappresentanza verticale, efficaci a fronte di una manodopera omogenea con una forte identità di settore, non solo si rivelano non più sufficienti, ma finiscono per costituire anche una «camicia di forza organizzativa» (39) che mal si adatta alle sfide poste dal settore, dalla struttura organizzativa a rete e dalle esigenze specifiche della forza lavoro.

La frammentazione della catena del valore logistica, basata su lunghe e stratificate filiere di subappalto, è foriera anche di una debolezza strutturale per la rappresentanza collettiva dei lavoratori. Ciò è connesso a diversi elementi. Da un lato – come evidenziato anche da studi su altri settori –, esiste una difficoltà per le organizzazioni sindacali di individuare chiaramente la controparte datoriale sulla quale rivalersi (40). La frammentazione della catena del valore logistico «frantuma», infatti, anche la figura del datore di lavoro; come abbiamo visto, attraverso la catena degli appalti, «deresponsabilizza» i committenti nei confronti della forza lavoro impiegata nei segmenti logistici appaltati, e il loro ruolo nella definizione delle condizioni di lavoro all'interno della catena del valore viene in un qualche modo oscurato. Per i lavoratori risulta difficile, di conseguenza, riuscire a stabilire con chiarezza, per esempio, quale datore di lavoro è responsabile della determinazione delle loro condizioni e dell'organizzazione del loro lavoro (41). A cascata, l'invisibilità della controparte datoriale, o comunque la sua difficile identificazione, ostacola l'azione rivendicativa dei sindacati. Inoltre, all'interno di queste configurazioni,

---

(38) Lassandari 2018.

(39) Hadinger 2015, 203.

(40) Benvegnù *et al.* 2018; Wills 2009.

(41) Struna *et al.* 2012.

azioni rivendicative nei confronti del datore di lavoro «formale» possono risultare inadeguate. In primo luogo, perché i margini di azione di quest'ultimo possono essere fortemente costretti dalla relazione contrattuale con il committente. In secondo luogo, perché un'azione rivendicativa diretta esclusivamente nei confronti del datore formale, che non vincoli allo stesso tempo anche l'impresa *leader* della catena del valore, può produrne semplicemente la fuga, ossia la risoluzione della relazione contrattuale.

La frammentazione lungo la catena del valore mette in crisi anche il tradizionale modello di *organizing* e tesseramento sul posto di lavoro attraverso i rappresentanti sindacali aziendali, strategia che si rivela debole, quando non addirittura inapplicabile (42). Come documentato da Struna e colleghi nel loro studio sul segmento dello stoccaggio merci, la struttura altamente decentralizzata del settore, insieme all'ampio ricorso a pratiche di subappalto del lavoro, ha complicato l'identificazione dei potenziali membri per i sindacati (43). Inoltre, la forza lavoro alla quale si rivolgono le organizzazioni sindacali è fortemente frammentata ed eterogenea lungo crinali sia etnici, sia contrattuali (44). Da un lato, la forza lavoro presenta una marcata caratterizzazione etnica, conseguenza di una chiara strategia di reclutamento su base etnica: i datori di lavoro cercano infatti di sfruttare la debolezza dei lavoratori migranti sul mercato del lavoro e la loro scarsa conoscenza delle leggi e degli standard contrattuali per sottrarsi alla loro applicazione (45). Dall'altro lato, i sindacati e i loro rappresentanti sul posto di lavoro si trovano sempre più spesso ad affrontare una variegata platea di lavoratori inquadrati con contratti non standard, ai quali viene applicata una moltitudine di condizioni di impiego, dal lavoro autonomo al lavoro a chiamata, come documenta per esempio Haidinger nel segmento dei servizi postali e di consegna (46).

Il settore della logistica sembra, quindi rappresentare un'area particolarmente ostica per l'azione collettiva dei lavoratori. Tuttavia – ma forse, in un certo modo, anche a causa di queste difficoltà –, negli ultimi anni questo settore è stato caratterizzato da una significativa ondata di conflittualità e dallo sviluppo di nuove forme di organizzazione, che si sono affiancate – spesso in una relazione conflittuale – a quelle più tradiziona-

---

(42) Haidinger 2015.

(43) Struna *et al.* 2012, 4.

(44) Meil *et al.* 2009.

(45) Benvegnù *et al.* 2018.

(46) Haidinger 2015.

li. A partire dal 2010, infatti, sono emerse nel settore forme di protesta, anche molto radicali (blocchi delle merci, picchetti), per affermare condizioni di lavoro umane e dignitose, tutele del lavoro e salari adeguati e il rispetto delle condizioni previste dal contratto collettivo di settore. Queste azioni hanno interessato in particolare i lavoratori dei magazzini, i facchini, soprattutto all'interno di alcuni specifici segmenti del settore: i corrieri espresso e gli specialisti dell'*e-commerce*, i *retailer* come Ikea, i fornitori di servizi di *contract logistics* per grandi clienti industriali e i magazzini della grande distribuzione organizzata (47). Trovando la controparte datoriale spesso impreparata al conflitto, queste organizzazioni sono riuscite ad aumentare il numero degli iscritti e a firmare contratti collettivi sia aziendali nelle principali imprese (48), sia, per la prima volta per organizzazioni sindacali autonome, con valenza nazionale, venendo riconosciuti come interlocutori da parte delle aziende.

La letteratura ha evidenziato alcune peculiari caratteristiche di queste nuove iniziative.

Un primo elemento evidenziato dalla letteratura riguarda le forme di azione adottate: discostandosi dalle tradizionali forme di protesta industriale, la conflittualità nel settore logistico presenta caratteri peculiari soprattutto per la sua radicalità: «la forza lavoro di un intero comparto produttivo prende l'iniziativa e si contrappone al sistema gerarchico in maniera rivendicativa su tematiche d'interesse generale, che rientrano anche nella sfera dei diritti fondamentali» (49). Le azioni adottate presentano una connotazione radicale, costituite per esempio da «blocchi dei magazzini per diversi giorni per costringere i datori di lavoro a reintegrare i colleghi licenziati o a pagare i salari trattenuti. In altri casi, queste organizzazioni hanno organizzato campagne di boicottaggio per punire alcune compagnie per politiche antisindacali e condizioni di lavoro illegali» (50).

Forme radicali di conflittualità sono emerse esprimendosi su scala globale con modalità similari e accomunabili: se nella fase embrionale vennero travisati e interpretati come «inedite contingenze», la regolarità con la quale iniziarono a presentarsi portò sia l'investigazione accademica che la controparte datoriale a riconsiderarli come «una nuova tipologia di imprevisti che inceppano le filiere della logistica: forme di sciopero che si sono manifesta-

---

(47) Bologna, Curi 2019.

(48) Ambra, Pulignano 2018.

(49) Bologna, Curi 2019, 141.

(50) Benvegnù *et al.* 2018, 98.

te con una costanza che non lascia spazio alla casualità» (51). Bologna tratta-  
teggia una lettura comune di questo fenomeno, riportando alcuni degli  
episodi più significativi: a partire, nel dicembre 2012, da un importante  
sciopero degli scaricatori portuali a Los Angeles; passando per gli scioperi  
nel settore logistico a Vancouver e Hong Kong nel maggio 2013 e nel più  
grosso terminal mondiale del carbone a Newcastle (Australia); al blocco  
totale del maggior terminal per container europeo, Maasvlakte 2, a  
Rotterdam nell'ottobre 2013, che mise in stallo la più grande compagnia  
di commercio marittimo mondiale, che gestiva il terminal (52).

Secondo la letteratura, queste modalità di azione si differenziano in  
maniera significativa da quelle delle organizzazioni sindacali tradizionali.  
I sindacati confederali, infatti, sono stati rappresentati come poco inter-  
essati all'organizzazione del settore, considerato come marginale (53) e  
composto da una folta e diversificata schiera di lavoratori che non rap-  
presenta la loro tradizionale e omogenea *constituency* di riferimento (54):  
dai lavoratori autonomi a quelli a chiamata, ai soci lavoratori delle coo-  
perative, per la maggior parte di origine straniera. Secondo Ambra e  
Pulignano, quindi, in linea con le loro tradizionali strategie organizzati-  
ve, le organizzazioni sindacali tradizionali hanno perseguito la strada  
della contrattazione, focalizzandosi soprattutto sui segmenti meglio orga-  
nizzati della forza lavoro, nel tentativo di ricomporre le relazioni indu-  
striali all'interno dell'alveo dei contratti collettivi. Al contrario, i sinda-  
cati di base (nel caso italiano, Adl Cobas e SI Cobas) avrebbero maggior-  
mente investito sull'organizzazione dei lavoratori e su un approccio più  
movimentista e conflittuale, a partire dall'ascolto delle immediate esigen-  
ze dei lavoratori in situazioni contingenti, anche sfruttando il vuoto di  
rappresentanza lasciato dai sindacati confederali. Fra le condizioni di suc-  
cesso di queste iniziative, diversi Autori hanno evidenziato anche la capa-  
cità dei sindacati di base di ottenere il supporto e il sostegno di soggetti  
esterni al classico alveo delle relazioni industriali, quali i movimenti  
sociali: questi nuovi attori non tradizionali riescono efficacemente a dare  
voce alle istanze di lavoratori scarsamente rappresentati (55).

Un ulteriore elemento caratteristico di queste azioni è stato quello di  
focalizzarsi direttamente sull'utilizzatore della forza lavoro della catena

---

(51) Cuppini, Pallavicini 2015, 4.

(52) Bologna 2013.

(53) Benvegnù *et al.* 2018.

(54) Ambra, Pulignano 2018.

(55) Cuppini, Pallavicini 2015.

del valore logistica, andando a negoziare direttamente con i principali committenti, spesso bypassando i datori di lavoro formali. Per la loro transitorietà, questi ultimi (spesso – come abbiamo visto – imprese cooperative) non erano considerati in grado di agire in maniera effettiva sulle condizioni di lavoro. Inoltre, era chiara la possibilità per le imprese *leader* di sottrarsi al conflitto e/o a negoziazioni anche di successo semplicemente interrompendo la relazione contrattuale con i propri fornitori (56). Agire, quindi, sul livello più basso della catena del valore era considerato una strategia non adeguata alla frammentazione tipica del settore. Questo anche con l'obiettivo, più o meno centrale in diverse fasi di queste vertenze, di rimuovere i nodi finali di queste catene, arrivando a una progressiva reinternalizzazione dei rapporti di impiego in capo agli utilizzatori e all'abolizione del sistema delle cooperative.

Da ultimo, l'analisi di queste azioni rivendicative – e dei loro successi – ha evidenziato il peculiare potere negoziale detenuto dai lavoratori del settore. Nonostante quest'ultimo sia stato considerato, per le sue articolazioni organizzative e la composizione della forza lavoro, particolarmente difficile per l'azione collettiva, la letteratura ha mostrato come i lavoratori del settore detengano un particolare potere strutturale, dal momento che controllano nuovi punti di pressione, differenti da quelli tradizionali industriali, sui quali fanno leva le azioni rivendicative (57). La logistica, in particolare nei magazzini, si è rivelata un settore strategico ad alta vulnerabilità per una ragione cruciale, come spiega Bologna: si tratta di un segmento produttivo «a capitale umano molto basso se assumiamo come criterio di valutazione le qualifiche del mansionario aziendale. È invece, come sanno tutti quelli che ci lavorano, un settore ad alta conoscenza tacita, caratterizzato da saperi non codificabili e non codificati, trasmissibili solo per via informale attraverso l'esperienza diretta. È un tipico ambiente di *knowing by doing*» (58). Se il settore non richiede qualifiche specialistiche, l'esperienza maturata sul campo diventa una potente arma negoziale che con crescente consapevolezza i lavoratori riconoscono di avere. Inoltre, il magazzino diventa il centro nevralgico della produttività (59) di un settore sempre più impernato su principi di produzione e consegna «zero stock» e poi *just-in-time*, che necessitano di un flusso costante e regolare di merci per collegare in tempi sempre più

---

(56) Benvegnù *et al.* 2018, 92.

(57) *Idem*; Silver 2003.

(58) Bologna 2013, 10.

(59) Benvegnù *et al.* 2018; Bologna, Curi 2019.

rapidi la produzione alla domanda di beni, con periodi di picco delle consegne (come per i saldi o a ridosso del Natale). I lavoratori nei magazzini occupano pertanto una posizione strategica che possono sfruttare per rivendicare migliori condizioni di lavoro. Il combinato disposto di queste due condizioni rende particolarmente critico l'effetto deterrente degli scioperi nei confronti sia della singola azienda committente, considerando l'eventualità che «un'intera infrastruttura venga paralizzata con il semplice blocco delle sue vie d'accesso» (60) attuato da un gruppo di lavoratori nel segmento finale della *supply chain*.

Molto più marginale è stata nella letteratura l'analisi delle iniziative organizzative e delle forme di azione delle organizzazioni sindacali confederali nel settore, nonostante la loro pur significativa consistenza associativa e la loro presenza in episodi di mobilitazione e conflitto (61).

L'iniziativa sindacale di queste organizzazioni appare in controluce guardando alla contrattazione collettiva di settore. L'elemento che caratterizza le strategie contrattuali nel settore è la focalizzazione sui problemi posti dall'elevata frammentazione della catena del valore logistica, nel tentativo di porre un argine agli effetti delle trasformazioni normative degli ultimi decenni. Un primo obiettivo dell'azione contrattuale è stato quello di ricomporre, mettendola in discussione, la separazione fra chi utilizza il lavoro e chi ne assume formalmente la responsabilità, ossia fra datore di lavoro formale e sostanziale (62). Detto in altri termini, di responsabilizzare il committente per le condizioni di lavoro dei dipendenti dei propri prestatori di servizi. L'art. 42 del Ccnl logistica, trasporto merci, spedizioni, prevede che le attività per la gestione di operazioni di logistica, facchinaggio, movimentazione e magazzinaggio delle merci possano essere affidate solamente a imprese che applicano il Ccnl stesso. Inoltre, nel rinnovo del 3.12.2017 è stata introdotta la cd. clausola sociale, ossia la previsione dell'obbligo per l'impresa appaltante di includere nel contratto di appalto con l'impresa subentrante il passaggio diretto, senza soluzione di continuità, a parità di condizioni di appalto, di tutti i lavoratori impiegati nell'appalto stesso da almeno 6 mesi (63). Questa previsione consente di superare parzialmente le strategie di exit dei datori di lavoro, che – come abbiamo visto – sono una delle maggiori insidie per l'azione sindacale. Tale innovazione era stata anticipata nel 2015,

---

(60) *Ivi*, 143.

(61) Ambra, Pulignano 2018; Caruso *et al.* 2019.

(62) Dorigatti 2015.

(63) Faioli *et al.* 2018.

quando, a seguito di una serie di scioperi, le maggiori aziende operanti nel segmento dei corrieri espressi affiliati all'associazione di categoria Fedit avevano firmato una serie di accordi nazionali con i sindacati di base contenenti, oltre a maggiori tutele del lavoro, anche una simile clausola sociale (64). La portata innovativa di questi accordi va individuata sia nella capacità di riconciliare l'utilizzo della forza lavoro da parte dei committenti con la responsabilità verso i lavoratori stessi, scissa attraverso gli appalti, sia nel riconoscimento di nuovi attori istituzionali delle relazioni industriali quali i sindacati di base.

La letteratura ha evidenziato come le strategie contrattuali siano state indirizzate anche alla ridefinizione dei margini di discrezionalità dei datori di lavoro rispetto alla definizione dei propri confini organizzativi e ai tentativi di deresponsabilizzazione a esso associati. Il contratto collettivo di settore, ad esempio, riduce il numero di anelli della catena del valore, introducendo un divieto di subappalto (65). Iniziative con obiettivi simili sono state intraprese anche in altri paesi, con lo scopo di superare il modello del (falso) lavoro autonomo (66) e, nel caso italiano, l'uso della figura del socio lavoratore di cooperativa (67).

Dall'altro lato – e per certi versi in maniera più problematica, dal momento che rischia di assecondare le iniziative di compressione dei costi delle imprese –, il tentativo messo in atto in sede contrattuale è stato quello di cercare di ridurre il vantaggio economico connesso alle pratiche di esternalizzazione, rendendo più conveniente e più flessibile il lavoro all'interno dei confini organizzativi dell'impresa, in modo che l'azienda committente possa adeguarsi alle richieste fluttuanti del mercato senza fare ricorso a manodopera in appalto. Tra i tentativi in questo senso, nei servizi di consegna sono stati siglati accordi sperimentali che valorizzano la contrattazione aziendale come strumento per aumentare la flessibilità per la parte datoriale ma garantendo al contempo maggiori tutele dei lavoratori, incentivando l'assunzione di personale dipendente invece che appaltato (68). Anche il Ccnl logistica, trasporto merci, definisce una previsione che favorisce la reinternalizzazione di parti della catena del valore e incentiva l'assunzione diretta di personale, rendendolo più conveniente. L'articolo 11-ter (Nuove assunzioni di personale viaggiante) prevede che

---

(64) Benvegnù *et al.* 2018.

(65) Bologna, Curi 2019.

(66) Jaffee, Bensman 2016; Hadinger 2015.

(67) Benvegnù *et al.* 2018.

(68) Ambra, Pulignano 2018.

le imprese di autotrasporto che non abbiano attivato e realizzato processi di riduzione del personale nel corso dell'ultimo anno, possono procedere, previa verifica con le rappresentanze dei lavoratori, all'assunzione con contratto a tempo indeterminato di lavoratori neopatentati, titolari di patente di guida da meno di 3 anni, con un abbattimento temporaneo del relativo costo del lavoro del 5-10 per cento (69).

5. — *Conclusioni* — Questo contributo ha offerto una, certamente parziale, rassegna della letteratura sociologica sulle condizioni di lavoro e le relazioni industriali nel settore della logistica.

Ciò che emerge da questa rassegna è l'immagine di un settore che, sebbene sempre più centrale nelle dinamiche di valorizzazione del capitalismo, è caratterizzato da un modello di specializzazione produttiva definito da alcuni *low-road* (70), basato su bassa innovazione, bassi costi e bassi salari, reso possibile dalla presenza di una forza lavoro costretta ad accettare condizioni di lavoro sempre peggiori, in ragione della distanza dall'impresa *leader* della catena del valore.

Come abbiamo visto, le strategie sindacali hanno cercato, in maniera diversa, di incunearsi in questo scenario frammentato, cercando di ricomporre le relazioni di lavoro nel settore e dare voce collettiva a un segmento del mercato del lavoro poco rappresentato attraverso nuove forme di organizzazione e rivendicazione, e sviluppando nuovi strumenti di regolazione che riescano a dare risposta alle diverse tecniche di responsabilizzazione e di elusione dei rischi adottate dalle imprese.

Resta un punto interrogativo riguardo all'efficacia di tali strategie, in un contesto normativo spesso piuttosto ostile. Ciò che sembra emergere dalla letteratura disponibile è una visione in chiaroscuro, con alcuni spazi di avanzamento, ma anche con la permanenza di forti criticità che – come hanno evidenziato autorevoli osservatori – sono anche all'origine della scarsa innovazione del settore.

---

(69) Allamprese 2018.

(70) Gutelius 2015.

*Riferimenti bibliografici*

- Allamprese A. (2018), *Strumenti di contrasto al dumping nei settori della logistica e del trasporto merci*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in QRGL, n. 3, 110 ss.
- Ambra M., Pulignano V. (2018), *Esterrializzazione di impresa e strategie sindacali nella logistica: due casi a confronto*, in *Sociologia del lavoro*, n. 151, 136 ss.
- Bensman D. (2008), *Globalization and the labor markets of the logistics industry*, *Sloan Industries Studies W.P.*, in <http://web.mit.edu/is08/pdf/bensman.pdf>.
- Benvegnù C. (2018), *Nelle officine della circolazione. Un'etnografia del lavoro logistico tra il Grand Paris e la metropoli diffusa veneta*, Tesi di dottorato, Università di Padova.
- Benvegnù C. et al. (2018), *Restructuring Labour Relations and Employment in the European Logistic Sector: Unions' Responses to a Segmented Workforce*, in V. Doellgast et al. (a cura di), *Reconstructing Solidarity: Labour Unions, Precarious Work, and the Politics of Institutional Change in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 83 ss.
- Bologna S. (2013), *Lavoro e capitale nella logistica italiana*, in [http://www.uninoma-de.org/wp/wp-content/uploads/2013/02/lavoro\\_e\\_capitale\\_nella\\_logistica.pdf](http://www.uninoma-de.org/wp/wp-content/uploads/2013/02/lavoro_e_capitale_nella_logistica.pdf).
- Bologna S., Curi S. (2019), *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in *DLRI*, n. 161, 125 ss.
- Bonacich E., Wilson J.B. (2008), *Getting the Goods: Ports, Labor and the Logistics Revolution*, Cornell University Press, Ithaca, New York.
- Bonardi O. (2018), *Tra governance delle global value chains e frammentazione del tessuto produttivo nazionale: quale regolazione per il lavoro nel settore della logistica?*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in QRGL, n. 3, 17 ss.
- Borelli S. (2018), *Appunti e idee per il contrasto delle letterbox companies*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in QRGL, n. 3, 118 ss.
- Bottalico A. (2018), *Lavoro e conflitti nella catena logistica del trasporto*, in *Sociologia del lavoro*, n. 149, 185 ss.
- Bruscaglioni L. (2017), *Lungo il cammino delle merci. Un'indagine sulle condizioni di lavoro nel settore della logistica*, in *Cambio*, vol. VII, n. 14, 59 ss.
- Cattero B., D'Onofrio M. (2018), *Orfani delle istituzioni. Lavoratori, sindacati e le «fabbriche terziarie digitalizzate» di Amazon*, in *QRS*, vol. 19, n. 1, 7 ss.
- Cremers J. (2014), *Letter-box companies and abuse of the posting rules: how the primacy of economic freedoms and weak enforcement give rise to social dumping*, Etui, Bruxelles.
- Cuppini N., Pallavicini C. (2015), *Le lotte nella logistica nella valle del Po*, in *Sociologia del lavoro*, n. 138, 210 ss.
- Dorigatti L. (2015), *Strategie di rappresentanza del lavoro nelle catene del valore: al di là della distinzione fra datore di lavoro «formale» e «sostanziale»*, in *SM*, vol. 35, n. 2, 281 ss.
- Dorigatti L., Mori A. (2016), *L'impatto delle scelte datoriali sulle condizioni di lavoro e sulle diseguaglianze: disintegrazione verticale, esternalizzazioni e appalti*, in *Sociologia del lavoro*, n. 144, 190 ss.

- Faioli M. et al. (2018), *Lavoro e organizzazione nella logistica 4.0*, W.P. Fondazione G. Brodolini, Roma.
- Flecker J. (2009), *Outsourcing, Spatial Relocation and the Fragmentation of Employment*, in *Competition & Change*, vol. 13, n. 3, 251 ss.
- Fontana D. (2017), *Time-based competition e salute: un caso di studio nella logistica*, in *Sociologia del lavoro*, vol. 146, 205 ss.
- Frade C., Darmon I. (2005), *New modes of business organization and precarious employment: Towards the recommodification of labour?*, in *Journal of European Social Policy*, vol. 15, n. 2, 107 ss.
- Gutelius B. (2015), *Disarticulating distribution: Labor segmentation and subcontracting in global logistics*, in *Geoforum*, vol. 60, 53 ss.
- Haidinger B. (2015), *Organizing peripheral workers in parcel delivery and postal services*, in J. Drahokoupil (a cura di), *The outsourcing challenge: organizing workers across fragmented production networks*, Etui, Brussels.
- Hermann C. (2013), *The liberalisation of European postal markets and the impact on employment and working conditions*, Forba research report, n. 3, Forba, Vienna.
- Jaffee D., Bensman D. (2016), *Draying and picking: precarious work and labour action in the logistics sector*, in *Working Usa*, n. 19, 57 ss.
- Lassandari A. (2018), *La contrattazione collettiva nella logistica*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in QRGL, n. 3, 49 ss.
- Meil P. et al. (2009), *Value Chain Restructuring and Industrial Relations: The Role of Workplace Representation in Changing Conditions of Employment and Work*, Hiva, Leuven.
- Moore S., Newsome K. (2018), *Paying for free delivery: Dependent self-employed as a measure of precarity in parcel delivery*, in *Work, Employment and Society*, vol. 32, n. 3, 475 ss.
- Osservatorio Contract Logistics (2019), *Tecnologia, organizzazione e competenze: la svolta per una logistica 4.0*, Osservatorio Contract Logistics «G. Marchet», Politecnico di Milano.
- Pinto V. (2018), *Il contrasto allo sfruttamento del lavoro nel settore logistico. Per un quadro d'insieme*, in q. Riv., I, 84 ss.
- Pulignano V. et al. (2020), *Workplace change and institutional experimentation: a case study of service-sector work in Europe*, in *Transfer*, 1 ss.
- Regalia I. (2007), *Industrial relations in the postal sector*, Eurofound, Dublino.
- Riesco-Sanz A. et al. (2020), *The posting of workers in the European road transport industry: An approach based on the discourses of social and institutional stakeholders*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, n. 2, 191 ss.
- Sabato Massimo F. (2019), *Spettri del Taylorismo. Lavoro e organizzazione nei centri logistici di Amazon*, in QRS, n. 3.
- Silver B. (2003), *Forces of Labour: Workers' Movements and Globalization Since 1870*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Struna J. et al. (2012), *Unsafe and Unfair: Labor Conditions in the Warehouse Industry*, in *Policy Matters*, vol. 5, n. 2, 1 ss.
- Wills J. (2009), *Subcontracted employment and its challenge to labor*, in *Labor Studies Journal*, vol. 34, n. 4, 441 ss.

**ABSTRACT**

*Questo contributo offre uno sguardo sociologico sulle condizioni di lavoro, le relazioni industriali, le strategie sindacali e i conflitti lungo la catena logistica, attraverso una rassegna di studi italiani e internazionali. Verrà evidenziato come, pur essendo un settore molto eterogeneo, che comprende al suo interno tipi di impresa e «figure del lavoro» molto diversificate, esso sia accomunato da una significativa frammentazione della catena del valore, utilizzata dalle imprese leader come strategia di compressione dei costi e aggiramento della regolazione. Mostreremo poi come si siano strutturate le forme di azione collettiva nel settore, evidenziando come le risposte sindacali abbiano cercato di dare risposta alle diverse tecniche di deresponsabilizzazione e di elusione dei rischi adottate dalle imprese.*

**WORKING CONDITIONS AND INDUSTRIAL RELATIONS IN LOGISTICS VALUE CHAINS**

*This contribution offers a sociological view of working conditions, industrial relations, union strategies and conflicts along the logistics value chain, through a review of Italian and international studies. It will be highlighted how, despite being a very heterogeneous sector, including very diversified types of business and «work figures», the logistics industry is characterised by a significant fragmentation of the value chain, used by leading companies as a cost compression and institutional avoidance strategy. We will then show how the forms of collective action in the sector have been structured, highlighting how union responses have tried to counter the various deresponsabilisation and regulatory avoidance strategies adopted by companies.*

*Cristina Alessi (\*)*

## FORMAZIONE E COMPETENZE NEL SETTORE DELLA LOGISTICA

SOMMARIO: 1. Le competenze nel settore della logistica: un percorso a più velocità.

— 2. Competenze e formazione nel settore della logistica. — 2.1. Il problema dell'applicazione del contratto collettivo e le tendenze evolutive del settore. — 2.2. Professionalità e formazione nell'art. 2103 c.c. — 2.3. Competenze e formazione nella contrattazione collettiva della logistica. — 3. *Riders on the storm*. Tra caporalato e lavoro etero-organizzato.

1. — *La competenze nel settore della logistica: un percorso a più velocità*  
— La lettura di un recente studio commissionato dalla Banca mondiale sulle competenze richieste nel settore della logistica (1) potrebbe far pensare che tale comparto sia uno di quelli in cui sono più elevate le esigenze di competenze specialistiche, non solo ai livelli più alti di classificazione, e dove le opportunità di sviluppo professionale sono molto invitanti. Secondo detto studio, infatti, il settore richiederebbe un incremento degli addetti a tutti i livelli professionali, a cominciare dal *top management* fino ad arrivare agli addetti ai trasporti e alle consegne, che tuttavia risulta difficile reperire nel mercato del lavoro.

L'analisi condotta nel *report* rivela anche che la carenza di disponibilità di lavoratori per le mansioni richieste dal settore dipende da alcune caratteristiche dell'attività lavorativa da svolgere, come bassi salari, orari di lavoro prolungati e frequenti periodi di lontananza dalla propria abitazione. Questi profili riguardano, naturalmente, soprattutto le competenze relative alle figure professionali impiegate nelle mansioni meno elevate, ma strategiche per la tenuta del sistema, cioè i lavoratori addetti al trasporto e alla consegna delle merci all'utente finale. Anche per i livelli di professionalità più elevati, tuttavia, la ricerca denuncia una forte

---

(\*) Professoressa associata di Diritto del lavoro presso l'Università di Brescia.

(1) McKinnon *et al.* 2017.

carenza di competenze legate alla *leadership* e alla comunicazione, collegata alla mancanza di formazione iniziale e all'assenza di strumenti di accrescimento delle competenze nel corso della carriera lavorativa (2).

Una delle soluzioni indicate dalla ricerca è un intervento sulla percezione della logistica come un settore poco attrattivo per tutti i lavoratori, dai livelli più elevati a quelli più bassi: soprattutto i dipendenti addetti alle consegne «devono essere trattati con maggiore rispetto ed essere incoraggiati a sentirsi orgogliosi del proprio lavoro». In un quadro che sembra molto lontano dalla realtà effettiva del lavoro nella logistica, questa è forse l'affermazione più condivisibile.

In effetti, gli studi e le ricerche condotte nel settore hanno ricostruito una situazione tutt'altro che idilliaca (3). La tendenza delle imprese a esternalizzare i servizi di trasporto e consegna delle merci abbattendo il più possibile i costi a essi collegati hanno creato un sistema in cui si realizzano forme di sfruttamento dei lavoratori che raggiungono talvolta livelli intollerabili (4), come dimostrano anche recenti interventi della magistratura (vd. *infra*, par. 3), specie nelle ipotesi in cui dette attività sono gestite illegalmente.

In questo quadro, in cui il problema principale è garantire condizioni di lavoro dignitose a tutti gli addetti, discutere di competenze, di diritto alla formazione e di inquadramento dei lavoratori può apparire irrealistico, se non addirittura inutile.

La questione, tuttavia, è più complessa. Gli approcci più recenti al tema della *governance* del settore evidenziano come le strategie di miglioramento delle *performance* delle imprese debbano passare attraverso, da un lato, il superamento delle logiche di «deresponsabilizzazione e marketizzazione delle imprese» (5) e, dall'altro, l'accrescimento delle competenze dei lavoratori impegnati nel settore per adeguarle ai metodi di organizzazione del lavoro veicolati da Industria 4.0, ad esempio, e dall'accresciuto utilizzo delle tecnologie informatiche (6). Se è vero che le competenze richieste dalle mansioni relative alla distribuzione e alla consegna delle merci sono state considerate finora come collegate a un sapere pre-

---

(2) *Ivi*, 18.

(3) Per approfondimenti si vd. il contributo di Dorigatti, Mori 2020, in questo fascicolo, I, 388 ss.

(4) Ferrante 2018, 1063; Pinto 2018, 84; Bruscaglioni 2017.

(5) Bonardi 2018, 31.

(6) Si vd., ad esempio, Cedefop 2018, spec. 52 ss.

valentemente pratico e all'apprendimento informale (7), è anche vero che negli ultimi anni si è posto l'accento sulla necessità di migliorare la formazione dei lavoratori, a tutti i livelli, ai fini dell'incremento della produttività e dell'efficienza del sistema, anche a fronte della crescita esponenziale del commercio *online*, che richiede tempi di consegna sempre più brevi (8). È appena il caso di notare che la situazione di emergenza collegata al diffondersi del contagio da Covid-19 ha avuto certamente un impatto negativo sul settore della logistica complessivamente considerato, ma ha incrementato esponenzialmente l'*e-commerce* e, dunque, la richiesta di servizi di consegna di beni (9) in tempi ridotti.

Mentre per i lavoratori dei livelli più elevati la richiesta delle imprese riguarda soprattutto il possesso di competenze specialistiche derivanti dalla formazione (soprattutto universitaria), per i lavoratori collocati nei livelli di classificazione più bassi cominciano a essere richieste conoscenze legate all'utilizzo delle (nuove) tecnologie applicate ai sistemi di distribuzione e consegna delle merci (10), che tuttavia creano problemi in termini di tutela dei diritti fondamentali delle persone, come quelli legati al rispetto della *privacy* e alle modalità di effettuazione dei controlli sull'esatto adempimento della prestazione.

Le riflessioni che si svolgeranno nelle pagine seguenti saranno focalizzate, dunque, sull'analisi di questi profili, con particolare riferimento alle figure professionali che richiedono maggiore attenzione. L'analisi riguarderà dunque soprattutto le mansioni collegate all'ultimo segmento dell'attività, cioè il lavoro degli addetti al trasporto e alla consegna delle merci agli utenti finali, con un'attenzione particolare all'attività dei cd. *riders*.

## 2. — *Competenze e formazione nel settore della logistica* —

### 2.1. — *Il problema dell'applicazione del contratto collettivo e le tendenze evolutive del settore* — Il tema delle competenze e della formazione nel

---

(7) Bologna 2013.

(8) Birtles 2018.

(9) Secondo Cascetta *et al.* 2020, 8 ss., tra il 24 febbraio e il 1° marzo 2020 gli acquisti *online* sono aumentati dell'81% rispetto allo stesso periodo del 2019, mentre tra il 23 e il 29 marzo sono cresciuti del 162%, sempre rispetto all'anno precedente.

(10) Per una rassegna delle possibili applicazioni delle nuove tecnologie alle catene di distribuzione si vd. Faioli *et al.* 2018, spec. 17 ss.

settore della logistica – come si è detto – sembra del tutto marginale rispetto alla questione della garanzia di condizioni di lavoro accettabili per la stragrande maggioranza dei lavoratori impegnati nelle attività di trasporto e consegna delle merci, di cui si è accennato in precedenza. Le analisi condotte in questi anni hanno evidenziato che il problema principale risulta essere quello del proliferare di un numero imprecisato di contratti collettivi che prevedono livelli retributivi e di trattamento molto diversi tra loro, nonché dell'affidamento in appalto delle attività di trasporto e consegna a cooperative (11) (vere o spurie che siano), alla ricerca di un sempre maggiore risparmio sui costi (12). Tutto ciò, naturalmente, si ripercuote sulle condizioni nelle quali i lavoratori (sempre più spesso immigrati) svolgono la loro attività. Orari massacranti, basse retribuzioni e condizioni di lavoro al limite della schiavitù sembrano essere all'ordine del giorno, come del resto dimostra anche la recente indagine condotta sul trattamento riservato ai fattorini di Uber Italy a Milano, sulla quale si tornerà.

Pur non essendo questa la sede per analizzare compiutamente le questioni appena accennate (13) è necessario svolgere alcune osservazioni. In primo luogo, la valorizzazione delle competenze e la concreta realizzazione del diritto alla formazione dei lavoratori passano attraverso l'applicazione del contratto collettivo; tra i diversi contratti collettivi applicabili al settore, poi, la preferenza dovrebbe andare all'applicazione del contratto collettivo stipulato dai soggetti (sindacali e imprenditoriali) comparativamente più rappresentativi (14). L'osservazione vale tanto per i casi in cui le attività logistiche sono svolte direttamente dalle imprese del settore, quanto (e forse soprattutto), quando si tratta di attività affidate in appalto. Certo, neppure questo può garantire l'applicazione di retribuzioni più elevate, dal momento che alcuni dei contratti sottoscritti dai soggetti più rappresentativi consentono comunque il mantenimento di bassi livelli salariali (15), ma le condizioni di lavoro ivi previste consentono certamente di accedere a un trattamento più dignitoso, anche per quanto riguarda i diritti connessi a formazione e competenze, come si vedrà.

---

(11) Si vd. Gragnoli 2018, 63 ss.

(12) Lassandari 2018, 52 ss.

(13) Per un approfondimento si rinvia al contributo di Bellavista 2020, in questo fascicolo, I, 452 ss.

(14) Si rinvia ancora al saggio di Bellavista 2020, in questo fascicolo, I, 452 ss.

(15) Lassandari 2018; Pinto 2018; vd. anche il saggio di Dorigatti, Mori 2020, in questo fascicolo, I, 388 ss.

Oltre alle tecniche da tempo suggerite da dottrina e giurisprudenza, uno strumento importante per spingere le imprese all'applicazione del contratto collettivo di riferimento del settore della logistica potrebbe essere considerato il ricorso agli indici di sfruttamento dei lavoratori previsti dalla norma penale in materia di caporalato, nell'ottica cd. del *labour law approach* che la dottrina più attenta a cominciato a percorrere negli ultimi anni (16). Com'è noto, alcuni degli indici individuati dall'art. 603-bis c.p. per l'integrazione del reato di caporalato riguardano la corresponsione di retribuzioni in modo paleamente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e la violazione reiterata della disciplina relativa all'orario di lavoro, nonché la sottoposizione del lavoratore a condizioni lavorative degradanti (17). Si tratta di condizioni spesso praticate nelle filiere degli appalti della logistica; nel settore cooperativo, peraltro, la corresponsione di retribuzioni più basse rispetto a quelle del contratto collettivo del settore, pur formalmente applicato, avviene attraverso l'utilizzo improprio delle possibilità aperte dalla regolamentazione di cui alla l. n. 142/2001. Si tratta di indici che potrebbero essere utilizzati anche nella valutazione della correttezza del trattamento economico e normativo applicato ai lavoratori della logistica e, dunque, portare, sia pure indirettamente, all'applicazione del contratto stipulato dai soggetti maggiormente rappresentativi. Ciò che si vuol dire è che la valutazione (sul piano civilistico) della rispondenza della retribuzione erogata ai lavoratori al criterio di sufficienza di cui all'art. 36 Cost. potrebbe fondarsi non tanto sull'applicazione di un contratto collettivo purchessia, quanto sul confronto della retribuzione corrisposta con quella prevista dai contratti collettivi stipulati dai soggetti più rappresentativi, proprio perché la corresponsione di una retribuzione più bassa è un indice di sfruttamento del lavoratore.

Un'interpretazione di questo genere dovrebbe anche condurre all'applicazione spontanea delle condizioni di lavoro stabilite dalla contrattazione più favorevole per quanto riguarda il trattamento applicabile ai lavoratori, superando così le disparità, spesso enormi, riscontrabili nel settore. Naturalmente l'ottica dovrebbe essere quella preventiva, sia per quanto riguarda la garanzia di condizioni di lavoro più dignitose, che per

---

(16) Calafà 2019, spec. 506-507.

(17) Per la ricostruzione della portata della previsione vd. Gaboardi 2017.

cioè che attiene al corretto inquadramento e alla garanzia della crescita professionale. È chiaro, infatti, che l'ottica puramente repressiva tipica dell'approccio penalistico, ma anche di quello civilistico che fa leva sul risarcimento del danno, non conducono affatto a garantire ai lavoratori implicati l'accrescimento delle proprie competenze e tantomeno il diritto alla formazione. Accanto agli strumenti repressivi, inoltre, andrebbero potenziati meccanismi diversi, tra i quali la contrattazione collettiva, adeguate politiche sociali e dell'immigrazione (18) e, naturalmente, i controlli effettuati dal personale ispettivo (19). Non a caso nel documento di programmazione della vigilanza emanato dall'Inl per il 2019 si individuano come settori maggiormente a rischi di caporalato e di intermediazione quelli della logistica e dei servizi.

La prospettiva evocata, peraltro, si fonda anche sulle tendenze più innovative che si registrano dal punto di vista della logistica «buona», se così si può dire. Gli studi più recenti mettono infatti in luce come la crescita della competitività delle imprese del settore sia meno legata alla riduzione dei costi (ivi compreso quello del lavoro) di quanto lo sia al miglioramento delle *performance*, il che richiede, tra l'altro, il continuo sviluppo delle competenze dei lavoratori a tutti i livelli. Uno dei più importanti studiosi italiani del settore avverte da tempo che la competitività sul piano internazionale dei principali nodi logistici del nostro paese dipende dalla capacità di innovazione del sistema (20), che passa necessariamente – come si legge in numerosi studi – dall'accrescimento delle conoscenze e della formazione dei lavoratori, anche in relazione all'utilizzo sempre crescente di una strumentazione tecnologica sofisticata.

Occorre anche ricordare che la situazione di emergenza connessa alla diffusione del Covid-19, da un lato, ha fatto risaltare come mai prima d'ora l'importanza di un sistema logistico efficiente e, dall'altro, ha aperto una crisi che deve portare a una rinnovata attenzione per la politica industriale rivolta al settore del trasporto delle merci, non solo con riguardo agli investimenti, certamente necessari, ma anche con riferimento al «continuo aggiornamento sia delle competenze più operative

---

(18) Dalle ricerche svolte in quest'ambito risulta che la gran parte dei lavoratori impiegati nella logistica, soprattutto nelle mansioni di livello più basso, sono uomini e immigrati. Vd.: Guariso 2018, 128; Bonardi 2018, 28.

(19) In questa prospettiva vd. Gaboardi 2017, 76 ss.

(20) Bologna 2013.

che delle funzioni manageriali» (21). Nello stesso senso si muovono alcune ricerche che segnalano come lo sviluppo della formazione iniziale e continua sia una leva strategica per il recupero del settore (22), che soffre peraltro della carenza di addetti, soprattutto nelle qualifiche legate al trasporto e alla consegna delle merci (23).

2.2. — *Professionalità e formazione nell'art. 2103 c.c.* — L'obiettivo del miglioramento delle competenze dei lavoratori non può prescindere dall'analisi della strumentazione, legale e contrattuale, che può essere utilizzata per detta finalità. È dunque necessario ripercorrere, sia pure sinteticamente, le possibilità aperte dall'art. 2103 c.c., nella formulazione risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 3, c. 1, del d.lgs. n. 81/2015. Come si è già avuto modo di dire, il nuovo testo dell'art. 2103 c.c. riporta al centro del dibattito sull'oggetto del contratto di lavoro la professionalità del lavoratore, sia pure in termini diversi da quanto avveniva in passato (24), ampliando senza dubbio lo *ius variandi* del datore di lavoro, ma accompagnando detto allargamento con alcuni contrappesi volti a garantire il rispetto della professionalità del lavoratore, primo tra tutti il diritto alla formazione in occasione delle modifiche organizzative disposte dal datore di lavoro.

In primo luogo, lo *ius variandi* unilaterale è esteso anche alle mansioni del livello immediatamente inferiore, ma con la garanzia del mantenimento dello stesso inquadramento (legale e contrattuale) e, dunque, della stessa retribuzione, al punto che la dottrina ha ritenuto che la modifica sarà di carattere prevalentemente temporaneo, benché la norma non lo richieda espressamente (25). La previsione, in verità, sembra più sostenerne modelli organizzativi nei quali la polivalenza delle mansioni risulta spesso la regola, come del resto si ricava dalla disciplina della stessa contrattazione, e consacra l'orientamento giurisprudenziale che in presenza di mansioni polivalenti assegna rilevanza, ai fini della determinazione del trattamento spettante al lavoratore, alla mansione prevalente, sia quantitativamente che qualitativamente (26). È proprio sul versante delle

---

(21) Cascetta *et al.* 2020, 15 ss.

(22) Vd. il rapporto Randstad 2020, spec. 23 ss.; Faioli *et al.* 2018, 227 ss.

(23) Oltre a McKinnon *et al.* 2017, 18 ss., vd. il rapporto Randstad 2019, 40 ss.

(24) Rinvio a: Alessi, Ravelli 2020, 438 ss.; Alessi 2018a, 23 ss.

(25) Caruso 2018, 114.

(26) Si vd., ad esempio, Cass. 21.6.2013, n. 15736.

modifiche di carattere temporaneo che si può apprezzare la portata innovativa dell'art. 2103 c.c., che richiede al datore di lavoro di dimostrare l'esistenza di una «modifica degli assetti organizzativi» che incide sulla posizione del lavoratore. Si può pensare, in altre parole, che il legislatore avesse in mente l'ipotesi in cui nelle moderne (ma non solo) organizzazioni produttive si verifichi una situazione tale da richiedere una capacità di reazione da parte dei lavoratori che vada oltre l'ordinario svolgimento della prestazione e che comporti lo svolgimento di mansioni diverse (*id est: inferiori*) rispetto a quelle normalmente assegnate. In quest'ottica si può comprendere anche il rinvio alla contrattazione collettiva, anche di livello aziendale, per la definizione di «ulteriori ipotesi» di assegnazione (unilaterale) a mansioni inferiori; proprio la fonte negoziale potrebbe definire i casi in cui ai lavoratori può essere richiesto (anche) lo svolgimento di mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore, tenuto conto della complessità dell'organizzazione aziendale (27).

Per le assegnazioni di carattere definitivo a mansioni inferiori, invece, si ritorna a logiche in qualche misura più «classiche», nelle quali le modifiche organizzative incidono in maniera più rilevante sulla posizione del lavoratore, in modo tale da richiedere lo svolgimento in via stabile e, naturalmente, prevalente, di mansioni appartenenti a un livello di inquadramento inferiore. Non a caso in dottrina si è subito posta la questione se dette modifiche debbano integrare la fattispecie del giustificato motivo oggettivo di licenziamento per poter legittimare l'esercizio (unilaterale) dello *ius variandi* (28). La risposta negativa sembra essere quella prevalente (29); rimane tuttavia difficile – a parere di chi scrive – individuare esigenze aziendali tali da richiedere una modifica definitiva delle mansioni del lavoratore che non possano anche giustificare un licenziamento per ragioni oggettive. Ipotesi come la riorganizzazione dell'impresa, una diversa distribuzione dei compiti, finanche il semplice «obiettivo di salvaguardare la competitività nel settore nel quale si svolge l'attività dell'impresa», come ha affermato la Cassazione in una sentenza molto discussa (30), risultano ormai idonee a fondare un licenziamento per giustificato

---

(27) Su questi aspetti vd.: Faioli 2018, spec. 191 ss.; Caruso 2018, 115.

(28) Faioli 2018, 108 ss.; Brollo 2017, 619 ss.; Caruso 2018, 115.

(29) Cester 2016, 171; Pisani 2015, 71; Romei 2018, 267; Speziale 2014, 36.

(30) Cass. 7.12.2016, n. 25201, in *RIDL*, 2017, n. 4, II, 743 ss. Sulle prospettive aperte dalla sentenza si vd.: Caruso 2017, 9 ss.; Persiani 2017, 133 ss.; Speziale 2017, 21 ss.

motivo oggettivo (31). Nella prospettiva accolta in questa pagine, pertanto, si può pensare che i datori di lavoro, in presenza di una modifica organizzativa di carattere stabile, ricorreranno preferibilmente alla procedura consensuale prevista dall'art. 2103, c. 6, che assicura la riduzione definitiva, oltre che dell'inquadramento, anche della retribuzione.

A garantire la tutela della professionalità del lavoratore nelle ipotesi di mutamento (unilaterale o consensuale) delle mansioni è posto il diritto alla formazione del lavoratore previsto dal c. 3 dell'art. 2103 c.c. La svalutazione della portata della previsione *de qua* da parte della dottrina, svalutazione fondata essenzialmente sulla mancanza di una sanzione espressa, è poco comprensibile, come si è già avuto modo di osservare, non solo per ragioni tecnico-giuridiche (32), ma anche per motivi legati alla stessa razionalità di fondo della norma. Se la finalità della riforma dell'art. 2103 c.c. è consentire un utilizzo più flessibile del lavoro, in modo da permettere al datore di lavoro di adattarlo alle mutevoli esigenze dell'organizzazione produttiva, la formazione dei lavoratori costituisce un contrappeso rispetto al potere del datore di lavoro (33), oltre che una leva fondamentale ai fini del miglioramento della qualità del lavoro e, di conseguenza, della stessa produttività, come dimostrano tutte le ricerche svolte in questo campo. La velocità delle trasformazioni tecnologiche richiede, in altre parole, che i lavoratori siano posti in grado di adattarsi rapidamente al cambiamento; per questa ragione, accanto alle competenze tecniche, sono sempre più richieste le cd. *soft skills*: capacità di lavorare in gruppo, *problem solving* e creatività sono qualità sempre più ricercate anche nelle mansioni semplici e legate prevalentemente all'attività manuale.

Per quanto riguarda il settore della logistica, ad esempio, le indagini svolte sulle competenze necessarie per il miglioramento della qualità del lavoro e della produttività evidenziano come siano sempre più necessarie, a tutti i livelli, conoscenze legate all'uso delle tecnologie informatiche (sia pure basilari per i livelli meno elevati), ma anche doti organizzative, decisionali e capacità critiche (34). L'automazione di molte delle attività svolte ancora manualmente (ivi comprese quelle legate, ad esempio, alla guida degli automezzi) sembra dunque richiedere al *management* del settore un deciso cambio di approccio, nel quale la formazione riveste

---

(31) Sul punto rinvio ad Alessi 2018b, *passim*.

(32) Alessi, Ravelli 2020, 452 ss.

(33) Calafà 2020, 151.

(34) Ranstad 2019, 42 ss.; Faioli *et al.* 2018, 130 ss.; Bonardi 2018, 30 ss.

un'importanza fondamentale (35). Secondo il Cedefop, anche le professioni legate alla logistica subiranno rapidamente cambiamenti indotti dalla crescente applicazione delle tecnologie digitali, che richiedono di essere affrontati attraverso gli strumenti della formazione continua sul luogo di lavoro (36). In una simile prospettiva, la valorizzazione dell'obbligo di formazione contenuto nell'art. 2103 c.c., ma ancor prima riconoscibile dal sistema, come si è argomentato in altra sede (37), è decisiva ai fini del rispetto e dell'incremento della professionalità dei lavoratori.

Si tratta di una sfida che non può essere vinta, tuttavia, senza un decisivo intervento in questo senso della contrattazione collettiva (38), che dovrebbe, da un lato, spingere all'applicazione dei contratti collettivi «migliori» dal punto di vista delle tutele garantite ai lavoratori, come del resto comincia a vedersi nella produzione contrattuale più recente e, dall'altro, cominciare a prendere sul serio la riforma dell'art. 2103 c.c. e il diritto alla formazione ivi contenuto. Non c'è dubbio, infatti, che la nuova formulazione della norma civilistica spinga decisamente nella direzione di una revisione delle modalità di inquadramento contrattuale dei lavoratori (39), affiancando a essa la concretizzazione del diritto alla formazione, specie in occasione delle modifiche organizzative che incidano sulla posizione e sulle competenze dei lavoratori. Si tratta di un esercizio che la contrattazione collettiva non ha ancora affrontato compiutamente, come si avrà modo di vedere.

2.3. — *Competenze e formazione nella contrattazione collettiva della logistica* — Il riconoscimento espresso (40) nel corpo dell'art. 2103 c.c. del diritto alla formazione dei lavoratori, peraltro già consacrato da tempo nelle previsioni in materia di congedi formativi, richiede un intervento della contrattazione collettiva per la sua concreta attuazione (41). Senza previsioni contrattuali (anche di secondo livello) in materia, il

---

(35) Kersten *et al.* 2017, 40 ss.

(36) Cedefop 2017, 19 ss.

(37) Alessi 2004, 155 ss. La prima formulazione di detta ricostruzione si deve a Napoli 1997.

(38) In questo senso anche Calafà 2020, 161.

(39) Alessi 2018a, 28; Faioli 2018, 178 ss.; Corti 2016, 58; Lazzari 2018, 685 ss.

(40) In realtà, la dottrina discute da tempo dell'esistenza del diritto alla formazione dei lavoratori come effetto naturale del contratto di lavoro. Sul punto si rinvia a: Napoli 1997; Alessi 2018a.

(41) Di «diritto sospeso» parla in proposito Calafà 2020, 162.

riconoscimento del diritto alla formazione rischia di essere lasciato all'iniziativa spontanea dei datori di lavoro più sensibili alla crescita delle competenze dei propri dipendenti oppure destinato a essere invocato nelle controversie in materia di modifica delle mansioni, ad esempio, per giustificare il rifiuto della prestazione o per contrastare un licenziamento per inattitudine professionale.

Gli ultimi rinnovi contrattuali sembrano cominciare a interessarsi della revisione della classificazione professionale e del diritto alla formazione, probabilmente a seguito del rinnovo del Ccnl metalmeccanici del 2016 che, come in altre occasioni, ha fatto da apripista (42), attraverso la previsione di 24 ore di formazione da svolgersi durante l'orario di lavoro e da utilizzarsi nel triennio di vigenza del contratto, nell'ambito di progetti aziendali, ovvero territoriali o settoriali, oppure a iniziativa del lavoratore, per l'acquisizione di competenze trasversali, linguistiche, digitali, tecniche o gestionali, purché impiegabili nel contesto aziendale (43).

Si tratta di un primo passo verso la realizzazione di un compiuto sistema di formazione continua che richiede, tuttavia, per la sua piena efficienza, l'impegno da parte delle istituzioni coinvolte, come il ministero del Lavoro, le Regioni e, per quanto riguarda il settore della logistica, il ministero dei Trasporti (Mit) (44). Il prossimo rinnovo del Ccnl logistica, trasporto merci, per il quale è in corso la trattativa, dovrà tener conto, tra l'altro, del Protocollo d'intesa sulle linee guida per la qualità del lavoro nei settori dell'edilizia, della logistica e dei trasporti sottoscritto tra il Mit e le principali organizzazioni sindacali dei settori interessati nel 2018 (45), che sottolinea come «lo sviluppo professionale dei lavoratori è un diritto da perseguire costantemente, al fine di assicurare ai lavoratori maggiori competenze» e impegna le organizzazioni stipulanti a individuare strumenti per l'analisi dei fabbisogni formativi e per la pianificazione della formazione dei lavoratori. Per questa finalità è stata anche prevista la costituzione di un Osservatorio permanente sulla qualità del lavoro, che a tutt'oggi risulta ancora inesistente.

---

(42) Sul punto si vd. Bavaro 2017, 729 ss.

(43) Art. 7, sez. IV, Titolo VI, Ccnl per i lavoratori addetti all'industria metalmeccanica privata del 26.11.2016.

(44) Si vd., sul punto, le osservazioni di Maresca 2017, 719 ss.

(45) Si tratta del Protocollo d'intesa stipulato tra Mit e Fillea Cgil, Filca Cisl, Feneal Uil, Filt Cgil, Fit Cisl e Uiltrasporti il 13.4.2018 e reperibile sul sito Olympus, all'indirizzo [https://olympus.uniurb.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18650:mit2018prot&catid=81&Itemid=142](https://olympus.uniurb.it/index.php?option=com_content&view=article&id=18650:mit2018prot&catid=81&Itemid=142).

Come si è detto, al Ccnl metalmeccanici del 2016 ha fatto seguito un'intensa attività negoziale, che ha condotto all'introduzione nei contratti collettivi di norme che hanno in vario modo interpretato il rinvio (implicito) di cui all'art. 2103 c.c. (46). Anche nel settore della logistica, perlomeno per quanto riguarda i Ccnl stipulati dai soggetti maggiormente rappresentativi, cominciano a emergere alcuni risultati incoraggianti. L'Accordo di rinnovo del Ccnl logistica, trasporto merci, spedizioni, sottoscritto dalle organizzazioni imprenditoriali e sindacali più rappresentative del settore il 3.12.2017 (47), procede a una prima revisione del sistema di classificazione del personale e rinvia a un successivo accordo la regolamentazione «delle nuove figure di lavoratori adibiti alla distribuzione di merci tramite cicli, ciclomotori, motocicli, natanti e imbarcazioni», sia per quanto riguarda declaratorie e livelli di inquadramento, sia per quanto attiene all'orario di lavoro, sul presupposto che detti lavoratori debbano essere considerati subordinati (sul punto si tornerà nel par. 3). Nell'accordo di rinnovo non si prevede nessuna novità in materia di formazione, fermo restando che il Ccnl precedente, su cui si innesta l'accordo di rinnovo, prevede all'art. 22 la possibilità, per i lavoratori che intendano migliorare la propria professionalità, frequentando corsi connessi all'attività dell'azienda o compresi nei piani formativi aziendali o territoriali, 200 ore di permessi retribuiti nel triennio. Si tratta di una delle modalità di attuazione dell'art. 6 della l. n. 52/2000 (48), della quale certo andrebbe verificata l'effettiva fruizione da parte dei lavoratori interessati, ma che pare di notevole interesse in un quadro per altri versi desolante.

Nulla di tutto ciò compare, ad esempio, nel Ccnl distribuzione merci, Logistica e Servizi privati stipulato il 29.4.2019 da ConfLavoro Pmi, Fesica Confsal e Confsal Fisals. Detto contratto contiene una classificazione dei lavoratori estremamente semplificata e nessun riferimento alla formazione dei lavoratori, tranne che per i profili regolati direttamente dalla legge (come i congedi formativi di cui alla l. n. 53/2000 e i permessi *ex art. 10 St. lav.*). Riferimenti alla formazione dei lavoratori si trovano nelle previsioni relative all'Ente bilaterale del settore e nei rinvii alla contrattazione collettiva di secondo livello. Come si può comprendere da

---

(46) Su questi aspetti vd. D'Addio 2018, spec. 78 ss.

(47) Il Ccnl in parola è stato sottoscritto dalle organizzazioni datoriali affiliate a Confetra e Confrtrasporto, Cna-Fita, Confartigianato Trasporti, Sna Casartigiani e Claai e da Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uil Trasporti.

(48) Sul punto rinvio ad Alessi 2001.

questo rapido confronto, appare chiaro che le innovazioni più rilevanti in materia di competenze e formazione dei lavoratori del settore possono derivare dalla contrattazione collettiva stipulata, a tutti i livelli, dalle organizzazioni sindacali e datoriali più rappresentative, che agiscono nell'ottica del miglioramento della qualità del lavoro e della produttività del settore e nelle coordinate tracciate dall'art. 2103 c.c. La formazione, tra l'altro, non dovrebbe limitarsi alle sole competenze richieste *immediatamente* per il corretto adempimento della prestazione, ma avere a oggetto anche le competenze trasversali sopra indicate, fondamentali per lo sviluppo della professionalità del lavoratore, altrimenti a rischio di restare ancorata a mansioni di contenuto limitato e con scarse prospettive di evoluzione.

Alla garanzia dell'assolvimento dell'obbligo di formazione, proprio per questa ragione, andrebbe affiancata la previsione della possibilità dello sviluppo di carriera che, almeno per le figure collocate nei livelli più bassi di classificazione, appare esigua.

3. — Riders on the storm. *Tra caporalato e lavoro etero-organizzato* — In chiusura di questa disanima, è necessario svolgere qualche considerazione sulla questione dei cd. *riders*, certamente l'anello più debole della catena della logistica e recentemente al centro dell'attenzione (anche) mediatica per via del recente decreto del Tribunale di Milano che ha disposto l'amministrazione giudiziaria di Uber Italy (49), a seguito dell'accertamento della violazione, da parte di Uber e delle società cui erano stati affidati in appalto i servizi di consegna, dell'art. 603-bis c.p. che, come si è visto punisce lo sfruttamento del lavoro altrui realizzato approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori. Il decreto del Tribunale di Milano non è il primo che si occupa del settore della logistica, essendo stato preceduto, da un analogo decreto emanato nel 2019 nei confronti di un multinazionale della logistica che utilizzava una rete di cooperative per mantenere basso il costo del lavoro, aggiudicandosi così numerosi appalti (50).

La lettura del decreto del 2020 fa riflettere sulle concrete modalità di svolgimento dell'attività dei *riders*, costretti a turni massacranti, pagati 3

---

(49) T. Milano 27.5.2020, n. 9, decr., in corso di pubblicazione in q. *Riv.*, 2020, n. 4, II, con nota di Loffredo. Per un primo commento del provvedimento si vd.: Merlo 2020; Calò 2020.

(50) T. Milano 7.5.2019, decr., in *Diritto penale contemporaneo*, n. 6, 171 ss., con commento di Merlo.

euro a consegna (51), impossibilitati a scegliere liberamente lo *slot* orario nel quale collocare la propria prestazione. Tutti elementi, insomma, che contrastano in maniera evidente con le ricostruzioni del lavoro dei *riders* come lavoro «coordinato», al più etero-organizzato, come ha riconosciuto una recente e discussa sentenza della Cassazione (52). Certo, in questo caso la fattispecie integra gli estremi del reato di cui all'art. 603-*bis* c.p., ma i magistrati arrivano a questa conclusione a fronte di una gestione di personale non molto dissimile da quella comunemente praticata nel settore del *food delivery*. In questo caso, quel che ha fatto probabilmente la differenza, oltre alle modalità inaccettabili di reclutamento e gestione dei lavoratori, è stata la condizione di particolare «vulnerabilità sociale» dei soggetti reclutati, quasi tutti migranti richiedenti asilo in possesso di permessi di soggiorno a tempo e provenienti «da zone conflittuali del pianeta» (53). Nel caso dell'anno precedente, invece, lo sfruttamento è stato ricostruito sulla base della costante corresponsione di retribuzioni inferiori a quelle previste dal contratto collettivo, nel mancato pagamento di ore di lavoro straordinario e nella costante sottoposizione dei lavoratori alla minaccia del licenziamento (54).

Episodi come quelli appena ricordati devono indurre a riflettere su quanto la narrazione del settore della logistica come un luogo nel quale dovrebbero sperimentarsi nuove forme di *governance* legate alla valorizzazione delle competenze dei lavoratori e al miglioramento della qualità del lavoro debbano fare i conti con le esigenze economiche e con le infinite possibilità di contenimento del costo del lavoro che le catene di

---

(51) La lettura del decreto rivela che il compenso di 3 euro in verità poteva subire una decurtazione, anche elevata, in relazione a diversi «parametri», come la percentuale di accettazione delle richieste, il rispetto delle disposizioni circa tempi e modalità delle consegne ecc.

(52) Cass. 24.1.2020, n. 1663, in q. *Riv.*, 2020, n. 2, II, 252 ss., con nota di Faioli; in *Lavoro Diritti Europa*, 2020, n. 1, con i commenti di Carinci, Dagnino, Fava, Magnani, Martelloni, Martino, Persiani, Perulli, Santoro Passarelli, Speziale, Tosi, Tursi.

(53) Le parole tra virgolette sono tratte dal testo del decreto, che prosegue segnalando come «il forte isolamento sociale in cui vivono questi lavoratori offre l'opportunità di reperire lavoro a bassissimo costo, poiché si tratta di persone disposte a tutto pur di avere i soldi per sopravvivere, sfruttate e discriminate da datori di lavoro senza scrupoli che avvertono in loro il senso del sentirsi costretti a lavorare per non vedere fallito il proprio sogno migratorio».

(54) Si tratta di pratiche purtroppo molto diffuse nel settore, paragonabili a quelle utilizzate nel caporalato in agricoltura: così Bologna, Curi 2019, 141 ss.

appalti e subappalti continuano a garantire. Un effettivo controllo del sistema può essere ottenuto solo tramite l'operare combinato di contratti collettivi, servizi ispettivi e governo delle catene del valore attraverso previsioni come quelle contenute nell'art. 42 del Ccnl logistica, trasporto merci, spedizioni, che impegna le parti a verificare che i soggetti cui sono affidati gli appalti siano società dotate di adeguata consistenza finanziaria e capacità ed esperienze nel settore, che applichino il contratto collettivo del settore in ogni sua parte.

Per i cd. *riders* la questione dell'applicazione del contratto collettivo si pone in termini analoghi a quelle degli altri lavoratori della logistica, pur con alcune particolarità legate al difficile inquadramento dei lavoratori nell'ambito della subordinazione. Com'è noto, al diffondersi della figura del «ciclofattorino» ha fatto seguito un ampio dibattito sulla riconducibilità all'ambito del lavoro subordinato o meno (55), analogamente a quanto è avvenuto negli anni ottanta-novanta per i *pony express* (56). La *querelle* sembra per il momento aver trovato un approdo nella sentenza della Cassazione poc'anzi richiamata, che ha inquadrato i *riders* nella fattispecie disegnata, non senza qualche ambiguità, dall'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015, cioè il lavoro etero-organizzato. A questo punto, ai *riders* inquadrati come lavoratori etero-organizzati andrebbe applicata tutta la normativa, legale e contrattuale, relativa al lavoro subordinato, come prevede l'art. 2, c. 1, d.lgs. n. 81/2015 che, dopo la modifica di cui al d.l. n. 101/2019 (conv. in l. n. 128/2019), riconduce al lavoro etero-organizzato le prestazioni «organizzate mediante piattaforme anche digitali». Resta da chiedersi cosa resterà delle previsioni di cui agli artt. 47-bis a 47-octies del d.lgs. n. 81/2015, inseriti dallo stesso d.l. n. 101/2019, dopo la sentenza della Cassazione. La questione non può essere compiutamente affrontata in questa sede, ma si può accennare che le alternative non sono molte: o si ritiene che la sentenza della Cassazione abbia sostanzialmente posto nel nulla le previsioni degli artt. 47-bis e seguenti, che si applicano ai fattorini espressamente qualificati come autonomi (57), oppure si deve ritenere che il lavoro dei *riders* debba essere previamente qualificato e incassellato in una delle categorie della subordinazione, dell'eterodirezionale o dell'autonomia *tout court* (anche nella forma delle collaborazioni

---

(55) Sulla questione della subordinazione dei *riders*, si vd., da ultimo: Albi 2019; Barbieri 2019; Raimondi 2019.

(56) Sul punto vd. Biasi 2017.

(57) Si vd., sul punto, il commento di Persiani 2020, spec. 8 ss.

coordinate non etero-organizzate) ai fini dell'applicazione delle relative tutele. O ancora si può arrivare a dire, come appare preferibile, che gli artt. 47-bis ss. costituiscono la base minima del trattamento dovuto ai *riders* autonomi, sulla quale si possono innestare le ulteriori tutele previste nel caso in cui la prestazione sia anche etero-organizzata (58).

Quale che sia la risposta, quel che è certo è che un ruolo determinante in questa complessa materia dovrà averla, ancora una volta, la contrattazione collettiva, cui l'art. 47-quater del d.lgs. n. 81/2015 rinvia per l'individuazione dei criteri di calcolo del compenso complessivo dei *riders*, compenso che, in mancanza di dette previsioni, dovrà essere determinato su base oraria e parametrato ai minimi tabellari «stabiliti da contratti collettivi nazionali di settori affini o equivalenti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative».

Ora, la previsione pone evidentemente anche un problema di corretto inquadramento della prestazione dei *riders* nei livelli definiti dalla contrattazione collettiva. Il riferimento non può che essere, naturalmente, ai contratti collettivi del settore della logistica e alle prestazioni svolte dai lavoratori addetti al trasporto e alla consegna delle merci. In verità, diversi contratti collettivi del settore hanno cominciato a regolamentare il lavoro dei fattorini addetti alle consegne, primo tra tutti il Ccnl logistica, trasporto merci, spedizioni, che, con un Accordo integrativo del Ccnl, siglato il 18.7.2018, ha disciplinato l'attività dei *riders*, inquadrandoli nell'area professionale C del medesimo contratto, cioè equiparandoli al personale viaggiante, prevedendo anche una progressione retributiva legata all'anzianità di servizio. Per questi lavoratori non c'è dubbio che si applichino anche tutte le norme correlate alla tutela della professionalità e alla formazione, di cui si è parlato sopra, così come per i lavoratori considerati etero-organizzati, alla luce della previsione dell'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015. Il diritto a non essere dequalificati e a ricevere una formazione iniziale e continua, in relazione a eventuali modifiche organizzative (si pensi, ad esempio, all'introduzione di un nuovo sistema informatico di gestione dell'attività di consegna) deve essere cioè considerato parte integrante delle tutele riconosciute a questi lavoratori.

In verità, anche per i *riders* formalmente autonomi (se ve ne saranno) si può pensare che la previsione dell'art. 47-quinquies del d.lgs. n. 81/2015, secondo la quale «ai lavoratori di cui all'art. 47-bis si applicano

---

(58) In questo senso vd. le osservazioni di Perulli 2020, 35 ss., e Loi 2020, 113 ss.

la tutela antidiscriminatoria e quella a tutela della libertà e dignità del lavoratore previste per i lavoratori subordinati» comporti il riconoscimento dei diritti appena accennati. In fondo, che la tutela della professionalità sia strettamente correlata alla dignità della persona è affermazione ormai consolidata (59), anche nella giurisprudenza della Cassazione, ad esempio, in tema di danno da demansionamento (60). Il fatto che il lavoro dei *riders* sia relativamente semplice, dal punto di vista dell'attività di mero trasporto, non significa che non richieda un addestramento iniziale e la formazione durante lo svolgimento dell'attività lavorativa. Si pensi all'uso delle tecnologie informatiche, degli applicativi che individuano i percorsi più brevi o meno trafficati, alla manutenzione e al corretto uso degli strumenti di lavoro. La strada per il miglioramento delle condizioni di lavoro in questo settore, insomma, è ancora lunga e irta di ostacoli, ma qualche piccolo spiraglio di luce può cominciare a intravedersi.

#### *Riferimenti bibliografici*

- Albi P. (2019), *Il lavoro mediante piattaforme digitali tra autonomia e subordinazione*, in *Labor*, 125 ss.
- Alessi C. (2001), *I congedi formativi. Commento agli artt. 5 e 6 della l. n. 53/2000*, in M. Napoli, M. Magnani (a cura di), *Commentario alla legge n. 53/2000*, in *NLCC*, n. 6, 1275 ss.
- Alessi C. (2004), *Professionalità e contratto di lavoro*, Giuffrè, Milano.
- Alessi C. (2018a), *Professionalità, contratto di lavoro e contrattazione collettiva, oggi*, in *Professionalità Studi*, n. 1, II, 23 ss.
- Alessi C. (2018b), *Il giustificato motivo oggettivo: per una rilettura del pensiero di Mario Napoli*, in q. *Riv.*, I, 309 ss.
- Alessi C., Ravelli F. (2020), *Commento all'art. 2103 c.c.*, in R. Del Punta et al., *Commentario alle leggi sul lavoro*, Wolters Kluwer, Milano, 437 ss.
- Barbieri M. (2019), *Della subordinazione dei ciclofattorini*, in *LLI*, n. 2, I, 1 ss.
- Bavaro V. (2017), *Il contratto nazionale dei metalmeccanici 2016: una prospettiva sulle relazioni industriali italiane*, in *DLRI*, 729 ss.
- Bellavista A. (2020), *Cooperative e sfruttamento del lavoro nella logistica*, in q. *Riv.*, n. 3, I, 452 ss.
- Biasi M. (2017), *Dai pony express ai riders di Foodora*, W.P. *Adapt*, n. 11.

---

(59) Alessi 2004, spec. 107 ss.; Lazzari 2017, 668 ss. Sul valore della dignità nel rapporto di lavoro vd. anche De Simone 2019.

(60) Si vd., ad esempio: Cass. 18.5.2012, n. 7963; Cass. 14.4.2011, n. 8527; Cass. 4.3.2011, n. 5237, in *Danno e Responsabilità*, 2012, 44 ss., con nota di Malzani.

- Birtles M. (2018), *The future of the (e)-retail sector from an occupational safety and health point of view*, Discussion paper of Osha-Eu, reperibile all'indirizzo: <https://osha.europa.eu/en/publications/future-e-retail-sector-occupational-safety-and-health-point-view/view>.
- Bologna S. (2013), *Lavoro e capitale nella logistica: alcune considerazioni sul Veneto*, paper reperibile sul sito [http://www.uninomade.org/wp/wp-content/uploads/2013/02/lavoro\\_e\\_capitale\\_nella\\_logistica.pdf](http://www.uninomade.org/wp/wp-content/uploads/2013/02/lavoro_e_capitale_nella_logistica.pdf).
- Bologna S., Curi S. (2019), *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in *DLRI*, 125 ss.
- Bonardi O. (2018), *Tra governance delle global value chains e frammentazione del tessuto produttivo nazionale: quale regolazione per il lavoro nel settore della logistica?*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 17 ss.
- Bruscaglioni L. (2017), *Lungo il cammino delle merci. Un'indagine sulle condizioni di lavoro nel settore della logistica*, in *Cambio. Rivista sulle trasformazioni sociali*, VII, n. 14, 59 ss.
- Calafa L. (2019), *Focus Europa. La lotta al lavoro forzato e obbligatorio. Riflessioni sul lavoro indecente dopo la pronuncia Chowdury*, in *LD*, n. 3, 499 ss.
- Calafa L. (2020), *La formazione oltre il contratto di lavoro*, in Aa.Vv., *I lavoratori e i cittadini. Dialogo sul diritto sociale*, il Mulino, Bologna, 143 ss.
- Calò R. (2020), *La tutela dei riders tra diritto penale e norme lavoristiche*, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it).
- Caruso B. (2017), *La fattispecie «giustificato motivo oggettivo» di licenziamento tra storie e attualità*, in *W.P. Csdle «Massimo D'Antona» IT*, n. 323, 1 ss.
- Caruso B. (2018), *Strategie di flessibilità funzionale dopo il Jobs Act: fordismo, post-fordismo e Industria 4.0*, in *DLRI*, 81 ss.
- Cascetta E. et al. (2020), *Alcune considerazioni sugli impatti dell'emergenza Covid-19 per il trasporto merci e la logistica in Italia*, reperibile all'indirizzo <https://www.shipmag.it/wp-content/uploads/2020/05/Analisi-merci-e-logistica-Covid-19-1.pdf>.
- Cedefop (2017), *Persone, macchine, robot e competenze*, Nota informativa, Ufficio Pubblicazioni Cedefop, Thessaloniki.
- Cedefop (2018), *Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and jobs survey*, Luxembourg: Publications Office. Cedefop reference series, n. 106, reperibile all'indirizzo: <http://data.europa.eu/do/10.2801/645011>.
- Cester C. (2016), *La modifica in pejus delle mansioni nel nuovo art. 2103 c.c.*, in *DLRI*, 167 ss.
- Corti M. (2016), *Jus variandi e tutela della professionalità dopo il «Jobs Act» (ovvero cosa resta dell'art. 13 dello Statuto dei lavoratori)*, in *VTDL*, 40 ss.
- D'Addio F. (2018), *La tutela e lo sviluppo della professionalità nella più recente contrattazione collettiva*, in *Professionalità Studi*, n. 1, II, 72 ss.
- De Simone G. (2019), *La dignità del lavoro e della persona che lavora*, in *DLRI*, 633 ss.
- Dorigatti L., Mori A. (2020), *Condizioni di lavoro e relazioni industriali nelle catene del valore della logistica*, in *q. Riv.*, n. 3, I, 388 ss.

- Faioli M. et al. (2018), *Lavoro e organizzazione nella logistica 4.0*, W.P. Fondazione G. Brodolini, n. 14, Roma.
- Ferrante V. (2018), *Appalti, supply chain e doveri di controllo sull'uso del lavoro «schiaivistico»*, *ADL*, n. 4-5, I, 1061 ss.
- Gaboardi A. (2017), *La riforma della normativa in materia di «caporalato» e sfruttamento dei lavoratori: corretto lo strabismo, persiste la miopia*, in [www.lalegislatio-nepenale.eu](http://www.lalegislatio-nepenale.eu), 3 aprile, 4 ss.
- Gragnoli E. (2018), *I contratti di appalto e le società cooperative di produzione e lavoro nel settore della logistica*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 63 ss.
- Guariso A. (2018), *Il lavoro degli stranieri nella logistica*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 128 ss.
- Kersten W. et al. (2017), *Trends and strategies in logistic and supply chain management*, Bvl International, Bremen.
- Lassandari A. (2018), *La contrattazione collettiva nella logistica*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 49 ss.
- Lazzari C. (2017), *La tutela della dignità professionale del lavoratore*, in *DLRI*, 663 ss.
- Loi P. (2020), *Garanzie e tutele per il lavoro digitale*, in U. Carabelli, L. Fassina (a cura di), *La nuova legge sui riders e sulle collaborazioni etero-organizzate*, e-book Consulta giuridica Cgil, 107 ss.
- Maresca A. (2017), *Il rinnov(ament)o del contratto collettivo dei meccanici: c'è ancora un futuro per il contratto collettivo nazionale di categoria*, in *DLRI*, 709 ss.
- McKinnon A. et al. (2017), *Logistics Competencies, Skills, and Training. A Global Overview*, The World Bank, Washington.
- Merlo A. (2019), *Il contrasto al caporaleto «grigio» tra prevenzione e repressione*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 6, 171 ss.
- Merlo A. (2020), *Sfruttamento dei riders: amministrazione giudiziaria ad Uber per contrastare il «caporaleto digitale»*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it).
- Napoli M. (1997), *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in q. *Riv.*, I, 269 ss.
- Persiani M. (2017), *Giustificato motivo oggettivo di licenziamento e autorità del punto di vista giuridico*, in *ADL*, n. 1, I, 133 ss.
- Persiani M. (2020), *Note sulla vicenda giudiziaria dei riders*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 1.
- Perulli A. (2020), *La nuova definizione di collaborazione organizzata dal committente e le tutele del lavoro autonomo tramite piattaforme digitali*, in U. Carabelli, L. Fassina (a cura di), *La nuova legge sui riders e sulle collaborazioni etero-organizzate*, e-book Consulta giuridica Cgil, 27 ss.
- Pinto V. (2018), *Il contrasto allo sfruttamento del lavoro nel settore logistico. Per un quadro d'insieme*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 84 ss.
- Pisani C. (2015), *La nuova disciplina del mutamento delle mansioni*, Giappichelli, Torino.

- Raimondi E. (2019), *Il lavoro nelle piattaforme digitali e il problema della qualificazione della fattispecie*, in *LLI*, n. 2, I, 58 ss.
- Randstad (2019), *Le nuove sfide per il futuro del lavoro nella logistica*, Rapporto di ricerca, reperibile all'indirizzo [https://research.randstad.it/rapporti/rapporto\\_completo\\_logistica.pdf](https://research.randstad.it/rapporti/rapporto_completo_logistica.pdf).
- Randstad (2020), *La logistica nella guerra al virus*, Rapporto di ricerca, reperibile all'indirizzo <https://research.randstad.it/rapporti/la-logistica-nella-guerra-al-virus-def.pdf>.
- Romei R. (2018), *La modifica unilaterale delle mansioni*, in *RIDL*, I, 233 ss.
- Speziale V. (2014), *Le politiche del lavoro del governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e di altre discipline del rapporto di lavoro*, in W.P. Csdle «Massimo D'Antona» IT, n. 233, 1 ss.
- Speziale V. (2017), *Il giustificato motivo oggettivo: extrema ratio o «normale» licenziamento economico?*, in A. Perulli (a cura di), *Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo*, Giappichelli, Torino, 142 ss.

#### ABSTRACT

*Il saggio si occupa delle competenze e del diritto alla formazione nel settore della logistica, con particolare riguardo ai lavoratori che svolgono le mansioni di smistamento e consegna delle merci e ai cd. riders. Alla luce delle ricerche più recenti in materia, l'Autrice sottolinea come il miglioramento della competitività e dell'efficienza del sistema della logistica implichi necessariamente la valorizzazione delle competenze dei lavoratori, il che presuppone anzitutto l'applicazione del contratto collettivo stipulato dai soggetti maggiormente rappresentativi. Il saggio analizza inoltre gli strumenti legali attraverso i quali è possibile migliorare le competenze dei lavoratori: primo fra tutti l'art. 2103 c.c., che riconosce al lavoratore il diritto alla formazione in occasione delle modifiche delle mansioni disposte dal datore di lavoro. Al fine della completa realizzazione del diritto alla formazione, tuttavia, appare necessario l'intervento della contrattazione collettiva (anche di secondo livello). Il saggio si occupa, infine, del lavoro dei riders, muovendo dalla questione circa la qualificazione dell'attività lavorativa svolta dagli stessi come autonoma o subordinata, alla luce dei più recenti interventi della legislazione e della giurisprudenza. Anche per i riders, comunque, resta fondamentale l'intervento della contrattazione collettiva, in particolare ai fini del corretto inquadramento della prestazione di lavoro e del riconoscimento del diritto alla formazione.*

#### VOCATIONAL TRAINING AND SKILLS IN THE LOGISTICS SECTOR

*The essay deals with skills and the right to vocational training in the logistics sector, with particular regard to workers who carry out the tasks of delivery of goods and the so-called riders. The Author stresses that improving the competitiveness and efficiency of the logistics system necessarily implies the enhancement of workers' skills, which first of all presupposes that the employer apply the collective agreement stipulated by the most represen-*

*tative subjects. The essay also analyzes the legal tools used to improve the skills of workers (art. 2103 of the Italian Civil Code), which recognizes the right to vocational training when the employer modifies the employee's tasks. In order to fully realize the right to training, however, the regulatory intervention of collective bargaining (including at company level) is highly required. Finally, the essay deals with the work of riders, starting from the problem of the classification as autonomous or subordinate, in light of the most recent changes in law, jurisprudence and the intervention of collective bargaining.*

*Andrea Allamprese, Olivia Bonardi (\*)*

## SALUTE E SICUREZZA DEL LAVORO NELLA LOGISTICA (\*\*)

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. Le attività pericolose e l'impatto delle nuove tecnologie. — 3. Appalti e rischio organizzativo. — 4. La logistica fuori dai magazzini: rischi comuni e specifici. — 4.1. *Truckers*. — 4.2. *Drivers*. — 4.3. *Riders*. — 5. Conclusioni.

1. — *Introduzione* — Ancorché gli studi e i fatti di cronaca abbiano da tempo denunciato la sussistenza di condizioni di lavoro problematiche nella logistica, la letteratura scientifica sulla tutela della salute dei lavoratori di questo settore appare lacunosa. Anche nell'analisi di questa specifica problematica si incontrano, anzitutto, difficoltà nella definizione dello stesso ambito di ricerca, non essendo il settore della logistica propriamente perimetrato, sia dal punto di vista dell'inquadramento giuridico e previdenziale, sia da quello della regolamentazione posta in essere dall'autonomia collettiva (1). Inoltre, secondo le migliori letture (2), esistono tante logistiche quante sono le filiere produttive, ciascuna con le proprie peculiarità. Non potendo entrare nel merito delle specificità dei singoli settori, si darà qui conto esclusivamente dei profili di tutela della salute e sicurezza di carattere generale e delle due principali categorie di lavoratori: gli addetti ai magazzini e i trasportatori. Per entrambe, le difficoltà maggiori derivano dal cumulo delle mansioni, dai ritmi e dagli orari di lavoro, anche se in alcuni settori specifici – come, ad

---

(\*) Rispettivamente, professore associato di Diritto del lavoro presso l'Università di Modena e Reggio Emilia e professoresca ordinaria di Diritto del lavoro presso l'Università Statale di Milano.

(\*\*) Nonostante il presente saggio sia frutto del lavoro comune dei due Autori, i paragrafi 1, 2 e 3 sono da attribuire a Olivia Bonardi; i paragrafi 4, 4.1., 4.2., 4.3 sono da attribuire a Andrea Allamprese; il par. 5 è da attribuire ad entrambi. Il contributo è destinato agli *Studi in onore del prof. Alessandro Garilli*.

(1) In tal senso vd.: Bonardi 2018, 18; Bologna, Curi 2019, 127.

(2) Bologna, Curi 2019, 127.

esempio, quelli relativi alla filiera del freddo – si pongono ulteriori problematiche (3).

In ambito europeo, gli infortuni nel settore H (trasporto e magazzinaggio) sono stati, nel 2016, 269.527, con una lieve diminuzione nel corso degli anni, mentre gli infortuni mortali risultano sostanzialmente stabili negli ultimi anni, intorno a quota 620-630 (4). I dati nazionali confermano una sostanziale stabilità del numero di infortuni, che, se pure con alcune oscillazioni, rimane sempre sopra la quota di 40.000. Gli infortuni del solo personale non qualificato addetto allo spostamento e alla consegna delle merci sono stati 20.808 nel 2018 (5); di questi ultimi, quelli mortali sono stati 35, in significativo aumento rispetto agli anni precedenti. Posto che il settore è in continua crescita dal punto di vista del volume d'affari e dell'incremento occupazionale, la stabilità dei dati relativi agli infortuni potrebbe far pensare a un tendenziale miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza.

2. — *Le attività pericolose e l'impatto delle nuove tecnologie* — Per quanto riguarda gli addetti ai magazzini, nel complesso il lavoro risulta pesante e ripetitivo, svolto spesso in posizioni non conformi ai principi dell'ergonomia (6). Il lavoro comprende attività che richiedono la forza fisica, come il sollevamento, il trasporto e lo stocaggio di materiali, prodotti e *pallets*, e operazioni che richiedono destrezza, come lo spacchettamento, il reimpaçchettamento, l'etichettatura, la misura e la valutazione di idoneità del *packaging*. Accanto a queste attività, sono richieste anche competenze intellettive, come il controllo delle merci, della loro qualità e la predisposizione della documentazione di accompagnamento, la lettura delle istruzioni o l'applicazione delle norme relative alla sigillatura ed etichettatura di beni. Sono richieste anche abilità di *problem solving* e di interazione sociale, spesso dovute alla necessità di lavorare in team (7).

L'aumento delle capacità di *problem solving* e di coordinamento ha in parte incrementato il livello di autonomia del prestatore di lavoro e gli

---

(3) Per lo specifico settore delle carni si vd. la ricerca curata da Campanella, Dazzi (a cura di) 2020, nonché Centamore, Dazzi 2020, spec. 65.

(4) Vd. le statistiche europee riportate in <https://www.inail.it/cs/internet/attivita/dati-e-statistiche/statistiche-europee/tabelle.html>.

(5) Banca dati delle professioni Inail in <https://bdprofessioni.inail.it/bdpbi//saw.dll?Dashboard>.

(6) Cfr. Tech Team 2018, 59-60.

(7) Eggert, Hansen, Rossini 2018, 8.

studi fanno ritenere che la qualità intrinseca dell'occupazione stia migliorando (8). Parallelamente a ciò, si assiste al fenomeno della polarizzazione delle professioni tra lavoratori non qualificati che svolgono compiti di routine e lavoratori con competenze avanzate che usano le Ict e hanno funzioni di coordinamento (9). Se, da un lato, i rischi principali per la salute si modificano man mano che l'innovazione tecnologica avanza, dall'altro, la qualità dell'occupazione risulta compromessa dalla crescente tendenza all'*outsourcing* e all'uso di lavoratori in somministrazione, che pongono i tipici problemi connessi al lavoro in appalto e alla precarietà dell'impiego.

Passando ad analizzare più in specifico quale sia l'impatto delle nuove tecnologie sul lavoro di magazzino, si può osservare come le Ict siano, anzitutto, rilevanti per lo svolgimento di funzioni di assistenza agli operatori, rendendo disponibili immediatamente le informazioni necessarie per l'esecuzione dei compiti e impedendo errori nelle operazioni di movimentazione delle merci.

Le funzioni di assistenza vengono assicurate attraverso l'accesso ai dati mediante cellulare o dispositivi indossabili: oltre ai braccialetti già noti alla cronaca, si stanno sviluppando occhiali *smart* e sistemi di comando vocale, anche se tali soluzioni riguardano al momento ancora una piccola percentuale delle imprese (10). Rispetto a questo tipo di dispositivi è difficile ipotizzare la possibilità di un'estensione delle prescrizioni di sicurezza connesse all'utilizzo di videoterminali, che peraltro, proprio alla luce dei mutamenti in atto, risulta quanto meno bisognosa di aggiornamento. È infatti prevedibile che queste tecnologie possano influenzare l'ergonomia del lavoro in modo significativo, sia migliorandola, sia costringendo a posizioni e movimenti che potrebbero non essere del tutto naturali.

Accanto ai sistemi tecnologici che assistono il lavoratore nello svolgimento delle sue funzioni, si vanno diffondendo ovviamente anche mezzi di lavoro automatizzati, quali droni, mezzi di trasporto privi di guidatore, esoscheletri (11). Questi ultimi (robot indossabili o portatili, a motore o idraulici, che supportano o aumentano la forza umana) sono considerati fondamentali per superare il grave problema dei disturbi all'apparato muscolo-scheletrico connesso alla movimentazione dei carichi (12).

---

(8) *Ivi*, 10.

(9) *Ivi*, 12; Tech Team 2018, 59 ss.

(10) Kenster *et al.* 2017, 25.

(11) Benanav 2019, 5; Faioli 2018a, 212.

(12) Tech Team 2018, 65.

Tuttavia recenti studi hanno evidenziato come essi pongano anche nuove sfide in termini di protezione della salute e sicurezza del lavoro, sia per i rischi connessi alla redistribuzione dello sforzo su altre parti del corpo, sia per l'impiego dei loro motori. Si è sottolineato come il passaggio all'utilizzo di esoscheletri comporti una ridefinizione degli ambienti di lavoro che tenga conto della loro presenza, e come i rischi dipendano sostanzialmente dal modo e dalle finalità di utilizzo dell'ososcheletro, per la protezione o per l'intensificazione del lavoro. Sotto questo profilo si discute se gli esoscheletri vadano qualificati come mezzi di lavoro o come dispositivi di protezione individuale (di seguito Dpi), e dunque di quali tipi di tutele e certificazioni siano necessarie: se debba applicarsi la Direttiva n. 2006/42 (macchine) o il Regolamento (Ue) n. 245/2016 e la Direttiva n. 89/686 sui Dpi (aggiornata dalla Direttiva n. 2019/1832) (13).

In conclusione, l'introduzione delle nuove tecnologie non elimina i rischi per la tutela della salute e sicurezza. Piuttosto essa sembra modificare i fattori di rischio, ponendo altresì sotto tensione la disciplina giuridica. Sarebbe dunque semplicistico e fuorviante ritenere che questa innovazione sia in grado di risolvere *tout court* i problemi di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, dovendosi piuttosto innalzare il livello di attenzione, come del resto prevede il principio generale che richiede di valutare i rischi anche in occasione dell'introduzione di nuove tecnologie.

In questa prospettiva pare necessario avviare una riflessione sugli intrecci che l'introduzione di nuove tecnologie crea tra disposizioni in materia di tutela della salute e funzioni di controllo sui lavoratori. Non sono pochi, infatti, i dispositivi e le attrezzature di lavoro che sono utilizzate a questo fine, anzitutto – come detto sopra – per allertare il lavoratore in caso di errore, o per localizzarlo in situazioni di emergenza (14), oppure per allertare il supervisore nel caso in cui il lavoratore non indossi i Dpi. Sistemi di questo genere possono evidentemente prestarsi anche a forme di controllo intensificato sullo svolgimento della prestazione, al punto che si è parlato di un nuovo taylorismo; questo pone problematiche non solo sotto il profilo del rispetto del diritto alla riservatezza del lavoratore, ma anche sul piano dei rischi di carattere psico-sociale che si possono innescare nell'ambiente di lavoro, con sottoposizione dei lavoratori a livelli di stress eccessivi.

Laddove, poi, le soluzioni tecnologiche siano inserite in un sistema di

---

(13) Eu-Osha 2019.

(14) Tech Team 2018, 66.

organizzazione del lavoro governato da algoritmi e dalla forte integrazione tra intelligenza umana e intelligenza artificiale, ci si deve chiedere non solo come siano esercitati i poteri del datore di lavoro (chi assegna le mansioni, chi definisca e controlli il modo in cui le macchine interagiscono con l'essere umano) (15), ma prima ancora se in tale interazione siano considerate le misure di sicurezza, se e come si possa tenere conto di tutte le variabili connesse alla realizzazione di un ambiente di lavoro sicuro, considerando non solo l'ergonomia e i carichi meccanici, ma anche i fattori psico-sociali quali lo stress, il tipo di contratto e la precarietà del lavoro, l'appartenenza a gruppi particolari.

Occorre, in particolare, tenere conto delle tecnologie impiegate anche nella valutazione dei rischi e assicurare che i soggetti responsabili per la sicurezza del lavoro possano agire sui meccanismi di intelligenza artificiale adeguandoli alle esigenze prevenzionistiche. La legislazione italiana, sotto questo profilo, sembra presentare una soluzione condivisibile, ladove prevede che nel Documento di valutazione dei rischi (di seguito, Dvr) siano indicate le procedure per l'attuazione delle misure da realizzare e i ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere (art. 28, c. 2, lett. d, d.lgs. n. 81/2008).

3. — *Appalti e rischio organizzativo* — L'organizzazione dell'attività logistica si caratterizza per la copresenza di più imprese di varie dimensioni sia all'interno dello stesso distretto logistico, sia lungo la catena del valore (prescindendo quindi dalla collocazione geografica dell'azienda) (16). In entrambi i casi si pone la questione di come tale organizzazione influisca sulla sicurezza del lavoro.

Per quanto riguarda i rischi da interferenza lavorativa classici, l'analisi della giurisprudenza mostra un panorama ampio e variegato. I giudici hanno dovuto risolvere non poche questioni, in buona parte riconducibili: alla mancanza di coordinamento delle operazioni, soprattutto a fronte della mancata indicazione delle operazioni di carico e scarico nel Dvr (17); alla mancata adozione di misure volte a evitare che i lavoratori si trovino nelle zone di attività di mezzi semoventi (18); alla presenza di insidie nella pavimentazione dei piazzali dove si svolgono l'attività di

---

(15) Faioli 2018b, 81.

(16) Si rinvia al contributo di Grappi 2020, in questo fascicolo, I, 368 ss.

(17) Cass. 15.11.2017, n. 52129, S. IV pen., e Cass. 17.7.2018, n. 32892, S. III pen., entrambe in <https://olympus.uniurb.it>.

(18) Cass. 15.11.2017, n. 52129, S. IV pen., cit.

carico e scarico delle merci (19); all'uso improprio dei macchinari (20) o ai comportamenti imprudenti ancorché assolutamente prevedibili dei lavoratori (21).

Rispetto al tipo di problematiche emerse in giurisprudenza, la legislazione mostra tutti i suoi limiti. Il processo di erosione degli obblighi di sicurezza da rispettare in caso di appalto di cui all'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008, iniziato con il d.lgs. n. 106/2009, ha inciso profondamente sul sistema della logistica, avendo escluso l'obbligo di valutazione dei rischi da interferenza sia nei casi in cui il committente non abbia la disponibilità giuridica dei luoghi di lavoro, sia per le attività di mera consegna. La prassi amministrativa ha quindi escluso la responsabilità solidale del committente per i contratti di trasporto, subvezione, spedizione, a meno che il trasportatore non compia anche attività aggiuntive, sostanzialmente di magazzinaggio (peraltro non considerando tali le attività di custodia e carico e scarico merci, che sono esattamente quelle che presentano i maggiori profili di rischio) (22).

Non ha avuto miglior sorte il tentativo di migliorare le condizioni di lavoro mediante la realizzazione di sistemi di qualificazione delle imprese, pure previsti dal d.lgs. n. 81/2008, che sotto questo profilo è rimasto sostanzialmente al palo. Si è persa così un'occasione per dare maggiore effettività anche ai tentativi fatti in tal senso dalle parti sociali, sia a livello europeo, con la costituzione della *Road Alliance* per il settore dell'autotrasporto (23), sia a livello nazionale, con la previsione nell'ultimo rinnovo del Ccnl logistica, trasporti merci, spedizioni (3.12.2017) di un sistema di verifica della capacità professionale e della solidità finanziaria delle imprese appaltatrici, anche mediante un sistema di *rating* e certificazione rilasciata da società specializzate (art. 42).

Altri importanti fattori di rischio organizzativo presenti nel settore dipendono da alcuni elementi tipici dell'attività, caratterizzata da picchi di lavoro giornalieri, settimanali e stagionali, che determinano un'altissima esigenza di flessibilità. È questo un ambito in cui la connessione tra tutela della salute e sicurezza sul lavoro e disciplina del tempo di lavoro si fa particolarmente evidente.

---

(19) Ancora Cass. 15.11.2017, n. 52129, S. IV pen., cit.

(20) Vd., ad esempio, Cass. 7.2.2019, n. 5900, S. IV pen.

(21) Vd., ad esempio, Cass. 23.1.2019, n. 3228, S. IV pen.

(22) Vd. circolare ministero del Lavoro 11.7.2012, n. 17. Si vd. il contributo di Bellavista 2020, in questo fascicolo, I, 452 ss.

(23) Vd. in proposito la nota del Mit in <http://www.mit.gov.it/comunicazione/news/vicari-europa-autotrasporto/firmata-parigi-la-road-alliance-per-lautotrasporto>.

Per quanto riguarda la cd. flessibilità interna, le problematiche che insiscono prevalentemente sulla salute sono quelle connesse all'orario di lavoro, caratterizzato da poca prevedibilità e da turni di lavoro estremamente lunghi. Secondo uno studio Eurofound, gli orari di lavoro e la conciliazione tra vita lavorativa e vita extralavorativa sono relativamente soddisfacenti per coloro che lavorano in aziende in cui si applica il contratto collettivo; ove ciò non avviene, si registrano lamentele relative all'alta velocità del lavoro e a orari prolungati; in generale, comunque, è segnalato un alto grado di ineffettività dei limiti di orario (24), nonché una notevole «concorrenza» tra contratti collettivi giocata proprio sul tema della flessibilità degli orari (25). Peraltro il tema dell'orario di lavoro è strettamente connesso alla diffusione in tutto il settore – e a livello globale – del fenomeno del *benchig*, cioè alla prassi di lasciare i lavoratori diverse ore in attesa di essere chiamati per il lavoro, senza alcuna indennità o garanzia di convocazione (26).

Da tempo gli studi che si sono occupati del settore della logistica hanno posto in luce la diffusione di varie forme di lavoro precario. La principale è, in tutto il mondo, la somministrazione di lavoro (27), anche se alla tendenza generale al ricorso alla somministrazione, a termine e a tempo indeterminato, si affiancano prassi nazionali diversificate sia in funzione della regolamentazione giuridica della fornitura di lavoro e della sussistenza o meno di altre opportunità e forme di lavoro, sia in funzione di fattori specifici quali le caratteristiche della specifica filiera produttiva di volta in volta presa in considerazione o la dimensione delle imprese (28). Si assiste così anche alla diffusione di forme di lavoro a chiamata o a termine (29).

Quella che è stata definita la «via italiana alla logistica» (30) si è caratterizzata per il massiccio impiego delle cooperative di produzione lavoro con fenomeni di auto sfruttamento e con la diffusione di cooperative «spurie» che hanno operato prevalentemente in violazione delle norme legali (31). Se tale fenomeno non risulta particolarmente problematico dal punto di vista tecnico-giuridico della tutela della salute e sicurezza sul lavoro, in

---

(24) Si rinvia all'analisi di Bologna, Curi 2019, 140.

(25) Vd., ad es., il Ccnl multiservizi siglato il 23.5.2019 da Conflavoro Pmi e Fesica-Confsal, Confsal-Fisals.

(26) Grappi 2016, 130.

(27) Bonachich, Wilson 2008, 227; Benvegnù *et al.* 2018, 83.

(28) Vd. Bologna, Curi 2019, 125 e spec. 129.

(29) Iudicone 2018, 215 ss.

(30) Ancora Bologna, Curi 2019, 128.

(31) Si rinvia al contributo di Bellavista 2020, in questo fascicolo, I, 452 ss., nonché a Mete 2018, 142 ss. Vd. altresì Bologna, Curi 2019, 139 ss.

quanto ai soci di cooperativa si applica il d.lgs. n. 81/2008, ciò non toglie che la precarietà del lavoro porta con sé una serie di rischi, già molto ben evidenziati dalla letteratura scientifica, connessi alla mancata formazione, all'inadeguata conoscenza dell'ambiente di lavoro, all'insufficiente fornitura dei Dpi e alla mancanza di controllo sanitario. A questi si aggiungono fattori diversi quali: lo stress generato dall'ansia circa l'incertezza del futuro che aggrava quello insito nell'attività lavorativa; il fenomeno del presenzialismo connesso, in questo settore, a quello del *benchig* e il probabile uso di sostanze stimolanti per poter sostenere lunghi turni di lavoro (32).

4. — *La logistica fuori dai magazzini: rischi comuni e specifici* — Problematiche sono le condizioni di lavoro dei trasportatori, che si possono distinguere in tre categorie: 1) gli autotrasportatori, che solitamente dispongono di patenti di guida superiori alla B e guidano mezzi sopra i 35 quintali (i cd. *truckers*); 2) gli addetti alle consegne di merci che dispongono tendenzialmente della sola patente B e guidano mezzi sotto i 35 quintali (i cd. *drivers*); 3) gli addetti alle consegne di beni a domicilio organizzate attraverso piattaforme digitali (i cd. *riders*).

I trasportatori sono anzitutto sottoposti alle stesse condizioni di flessibilità che si verificano all'interno dei magazzini (33), dovute all'andamento oscillante delle operazioni da svolgere e delle consegne. Anche i trasportatori hanno una disciplina dell'orario di lavoro estremamente flessibile, con orari alquanto lunghi. Con specifico riferimento agli addetti alle consegne organizzate attraverso piattaforme digitali (è il caso di *drivers* e *riders*), l'uso di strumenti di lavoro tecnologici e l'accesso alla piattaforma espone il lavoratore al rischio di vedere espanso illimitatamente l'arco temporale della propria attività professionale (34); l'esigenza di interagire con l'app aziendale comporta una intensificazione dei ritmi lavorativi e uno stato di allerta continua e di reperibilità costante; il tutto a scapito del riposo. Sembrerebbe quindi opportuno estendere l'interesse alla disconnessione dagli strumenti digitali, previsto legislativamente solo per il lavoratore agile (art. 19, c. 1, periodo 2, della l. n. 81/2017), anche agli addetti alle consegne organizzate attraverso piattaforme (35). Accanto all'intensificazione dei ritmi e alla dilatazione dei tempi di lavoro devono inoltre

---

(32) Eu-Osha 2015.

(33) Vd. *supra*, par. 3.

(34) La questione è evidenziata, fra gli altri, da: Pascucci 2019, 39; Garofalo 2018, 168 ss.; Loi 2017; Ray 2015, 119 ss.

(35) Considerazioni in tal senso in Casillo 2018.

considerarsi alcuni rischi specifici che sono dovuti all'uso stesso delle tecnologie: esposizione a radiazioni nocive prodotte dagli strumenti tecnologici (palmari, smartphone ecc.), problemi muscoloscheletrici ecc. (36).

L'attività di trasporto è strettamente connessa a quella che si svolge all'interno degli *hub* logistici anche sotto altri profili: per contratto, infatti, l'autotrasportatore svolge altresì le operazioni di carico e scarico della merce nel magazzino (37) e si è già visto che una buona parte degli infortuni si svolga proprio durante queste fasi. Inoltre, attività come consegnare beni a domicilio (con l'ausilio di un furgone o di veicoli a biruote) espongono i lavoratori a rischi di aggressioni o molestie da parte dei clienti o di terzi (38), a cui si può aggiungere il rischio di rapine di coloro che portano con sé un minimo di cassa. In proposito si ricorda che – secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato – l'ampio ambito di applicazione dell'art. 2087 c.c. rende necessario l'apprestamento di adeguati mezzi di tutela dell'integrità fisiopsichica dei lavoratori nei confronti dell'attività criminosa di terzi nei casi in cui la prevedibilità del verificarsi di episodi di aggegione a scopo di lucro sia insita nella tipologia di attività esercitata (39).

La pandemia da Covid-19 ha, da ultimo, generato una condizione di forte esposizione al rischio di contagio dell'intera categoria dei trasportatori, la cui attività è proseguita – non solo per la fornitura di beni essenziali – anche durante i periodi di confinamento (si pensi ai focolai registrati alla Tnt e alla Brt di Bologna). Ai rischi generati dalla difficoltà di reperire i Dpi si sono aggiunte, nella prima fase di diffusione della pandemia, la mancanza di protocolli di sicurezza (poi meritoriamente posti in essere dalle parti sociali il 19.3.2020) (40) e la controversia, finita nelle aule di tribunale, sulla sussistenza in capo ai committenti dell'obbligo di fornire i Dpi ai lavoratori titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, in particolare ai *riders* (41).

---

(36) Eu-Osha 2014, 9 ss.

(37) Bologna, Curi 2019, 149.

(38) Eu-Osha 2016, par. 4.2.

(39) In tal senso, tra le altre, Cass. 28.10.2016, n. 21901, inedita a quanto consta; Cass. 22.2.2016, n. 3424, inedita a quanto consta; Cass. 18.2.2016, n. 3212, in *RFI*, 2016, *Lavoro (rapporto)*, n. 1072; Cass. 20.11.2015, n. 23793, in *Ced Cass.*, rv. 637826-01 (m); Cass. 13.4.2015, n. 7405, in *GI*, 2015, 2427 ss.; Cass. 11.4.2013, n. 885, in *FI*, 2013, I, 1912 ss.

(40) Vd. il Protocollo siglato il 19.3.2020 dal ministero dei Trasporti, dalle organizzazioni di categoria delle imprese e da Filt-Cgil, Fit-Cisl e UilTrasporti.

(41) Vd. *infra*, par. 4.3. Anche in Francia i giudici sono stati chiamati a intervenire d'urgenza per garantire maggiore sicurezza ai lavoratori impiegati negli sta-

Al netto della pandemia, resta sullo sfondo un problema di insufficienza del sistema normativo in materia di protezione della salute e sicurezza dei lavoratori rispetto alle problematiche connesse allo svolgimento del lavoro a contatto con il pubblico in condizioni di isolamento del lavoratore rispetto al contesto aziendale.

4.1. — *Truckers* — Un'indagine promossa da Filt-Cgil e Inca-Cgil nel settore dell'autotrasporto merci dimostra come i lavoratori interessati siano, anzitutto, esposti ai rischi derivanti dall'attività svolta su strada, anche se troppo spesso l'infortunio in tale ambito «viene archiviato come mero incidente stradale» che, in quanto tale, non viene trattato dal punto di vista della violazione della disciplina sulla salute e sicurezza (e neanche denunciato all'Inail). Analogamente sottostimate sono le malattie professionali. Nonostante si tratti di un'area complessa e frammentata, alcuni risultati sono indicativi delle problematiche relative alla salute e sicurezza di chi guida automezzi, che vanno dall'autoarticolato al furgone. Dall'indagine è emerso che più della metà si occupa, oltre che della guida del mezzo, anche di carico e scarico delle merci trasportate, con un orario di lavoro che, per la quasi totalità del campione, va da 9 fino a punte di 15 ore di lavoro giornaliero; un arco temporale occupato da almeno 8 ore di guida per quasi tre quarti degli intervistati. Né il quadro migliora se si considera la settimana lavorativa: la quota più consistente del campione lavora di media oltre le 55 ore, fino a punte estreme di 80 ore (42).

La tendenza all'accenramento dell'attività di autotrasporto merci presso poche imprese medio/grandi dotate di flotte importanti con autisti assunti come dipendenti, che ha consentito in passato di superare le gravi problematiche in termini di tutela della salute e della sicurezza stradale dovute al fenomeno dell'auto sfruttamento dei lavoratori autonomi, ha visto una battuta d'arresto – se non una vera e propria inversione di marcia – a seguito dell'ingresso sul mercato di imprese dei paesi dell'Est con costi del lavoro e standard di sicurezza molto più permissivi, la cui concorrenza costringe tutti gli operatori a incrementare l'intensità del

---

bilimenti Amazon, che hanno continuato a lavorare nonostante la pandemia. Vd. i provvedimenti di condanna della società emessi dal T. giudiziario di Nanterre 14.4.2020, n. 20-00.503, ord. ref. (in *JCP/La semaine juridique*, ed. sociale, n. 17, 28.4.2020, 1 ss., con nota di Gamet) e dalla C. App. di Versailles 24.4.2020, n. 20/01993 (in *RDT*, 2020, 351 ss., con nota di Guiomard).

(42) Filt-Cgil, Inca-Cgil 2017; analoghe condizioni sono riportate in Vnt, Itf, Iuf 2020, 7 ss.

lavoro (43). Le imprese di trasporto associate alle principali organizzazioni del settore industriale utilizzano alte percentuali di attività di cabotaggio stradale (44), che può avvenire per il tramite di contratti di subvezione; il cabotaggio può infatti essere realizzato attraverso la creazione di un'impresa di trasporto in un altro paese alla quale l'impresa di trasporto italiana affida l'esecuzione del trasporto di un carico (in subvezione, appunto); l'impresa straniera (il subvettore) può, a sua volta, fare lo stesso con un «padroncino» (il camionista proprietario, nella maggior parte dei casi, solo del camion con cui lavora). Ogni passaggio rappresenta una contrazione di costo e un minor controllo sulle condizioni di lavoro; molto spesso è lì che si annidano impropri utilizzi di trasporto di cabotaggio e distacco o somministrazione transnazionale (45).

La questione dell'applicabilità del *corpus* di regole europee sul distacco transnazionale ai conducenti nel settore del trasporto su strada, sulla quale si è atteso a lungo un intervento chiarificatore dell'Ue, ha recentemente trovato una risposta nella Direttiva n. 2020/1057 del 15.7.2020 (46). La Direttiva n. 2018/957 (che ha modificato la Direttiva n. 1996/71) si applicherà al settore del trasporto su strada a decorrere dal 2.2.2022 (cfr. art. 3, par. 3, Direttiva n. 2018/957, e art. 9, Direttiva n. 2020/1057). Talché, in ogni caso, il d.lgs. n. 122/2020 (con cui è stata data attuazione alla Direttiva n. 2018/957, escludendo dal proprio campo d'applicazione le prestazioni transnazionali di servizi nel settore del trasporto su strada), dovrà essere modificato.

In ragione delle peculiarità del settore e del maggiore rischio di infortuni, la materia dell'orario degli autotrasportatori è stata oggetto di numerosi interventi legislativi al livello dell'Ue. Da ultimo, il Regolamento (Ue) n. 1054/2020 del 15.7.2020 sui tempi di riposo e di guida nel settore dei trasporti su strada, adottato nel quadro del cd. «Pacchetto Mobilità» (47), ha l'obiettivo di superare le incertezze e i limiti applicativi

---

(43) Bologna, Curi 2019, 152; Frosecchi 2020, 544.

(44) Sul tema, vd.: Vnb, Itf, Iuf 2020, 3; Loffredo 2018, 131 ss.; Frosecchi 2018, 43 ss.; Id. 2020, 546.

(45) Allamprese 2018, 110 ss.

(46) Sulla proposta di Direttiva sul distacco dei conducenti Com(2017)278 final, vd. già Siguoit 2018, 195 ss.

(47) Il Pacchetto comprende: 1) la Direttiva n. 2020/1057 sul distacco dei conducenti nel settore del trasporto su strada; 2) il Regolamento (Ue) n. 1055/2020, che modifica i Regolamenti n. 1071/2009, n. 1072/2009 e n. 1024/2012 per adeguarli all'evoluzione del settore del trasporto su strada; e appunto 3) il Regolamento (Ue) n. 1054/2020 in discorso, che si applicherà a partire dal 20.8.2021.

del Regolamento n. 561/06, modificandone alcune disposizioni nella prospettiva di una maggiore tutela dei conducenti e della sicurezza delle strade (48). Tra le innovazioni del Regolamento (49), che peraltro presentano luci e ombre e sono state oggetto di importanti critiche per la loro limitatezza e per l'incapacità di risolvere le problematiche relative alla costituzione di «società cartiera» (50), si segnalano: a) un'importante deroga al regime dei riposi settimanali nel caso di «trasporti internazionali di merci», purché ogni quattro settimane consecutive il conducente effettui quattro periodi di riposo settimanale, due dei quali devono essere regolari (51); b) il parziale superamento della regola che consente al conducente di trascorrere il riposo settimanale o giornaliero a bordo del veicolo, purché in sosta e dotato delle necessarie attrezzi (52); c) il dovere posto in capo alle imprese di trasporto di pianificare l'attività dei conducenti in modo tale da consentire loro di trascorrere nel luogo di residenza almeno un periodo di riposo settimanale regolare nell'arco di quattro settimane consecutive (53); d) il divieto per le imprese di trasporto di offrire ai conducenti ogni forma di retribuzione o maggiorazioni di salario collegati alle distanze percorse, al volume delle merci trasportate e – a integrazione di quanto già previsto nel testo originario del Regolamento

---

(48) Cfr. Considerando 2 del Regolamento n. 1054/2020.

(49) Il quale estende - a partire dal 1° luglio 2026 - l'ambito di applicazione del Reg. 561/06 alle operazioni di trasporto internazionale o cabotaggio effettuate con veicoli di massa superiore a 2,5 tonnellate e cioè i piccoli autocarri (art. 2, par. 1, nuova lett. *a bis*, Reg. 561). Tuttavia, tali operazioni possono continuare a essere escluse dal Reg. 561 se effettuate con veicoli di massa compresa tra 2,5 e 3,5 tonnellate, «ove il trasporto non sia effettuato per conto terzi ma per conto proprio della società o del conducente e ove la guida non costituisca l'attività principale della persona che guida il veicolo» (art. 3, nuova lett. *h bis*, Reg. 561).

(50) Cfr. Etf 2018, 5-6.

(51) Art. 8, par. 6, del Regolamento n. 561/06, come modificato dall'art. 1, punto 6, Regolamento n. 1054/2020. Viene altresì fatto salvo il dovere di compensare entro un termine ragionevole ogni riduzione dei riposi con periodi equivalenti di riposo supplementare (nuovo par. 6-ter).

(52) Nuovo art. 8, par. 8, Regolamento n. 561/2006, che impone la fruizione dei «periodi di riposo settimanale regolari e dei periodi [...] superiori a 45 ore effettuati a compensazione di precedenti periodi di riposo ridotti» non più a bordo del veicolo, ma in un alloggio adeguato, che tenga conto delle specificità di genere e sia «dotato di adeguate attrezzi per il riposo e appropriati servizi igienici», con obbligo della Commissione di rendere accessibili ai conducenti le informazioni sulle «aree di parcheggio sicure e protette» (nuovo art. 8-*bis*).

(53) Art. 8, par. 8-*bis*, del Regolamento n. 561, come inserito dall'art. 1, punto 6, lett. *d*, Regolamento n. 1054/2020.

n. 561/06 – alla rapidità della consegna, peraltro solo qualora ciò possa mettere a rischio la sicurezza stradale oppure incoraggiare la violazione del nuovo Regolamento (54); e) la limitazione della possibilità di superare la durata massima dei periodi di guida giornaliero e settimanale ai trasporti effettuati in «circostanze eccezionali» (55); f) l'obbligo, anche per i veicoli immatricolati precedentemente al 15 giugno 2019, di utilizzare il tachigrafo digitale intelligente, la cui implementazione peraltro richiederà tempi abbastanza lunghi, nonché il rilevamento satellitare della posizione del veicolo anche in caso di attività di carico e scarico (56).

4.2. — *Drivers* — A differenza di quanto avviene in altri paesi (57), in Italia i *drivers* sono nella stragrande maggioranza lavoratori subordinati di grandi corrieri o appaltatori di corrieri; essi partono sempre e solo da un magazzino e tornano in un magazzino, che di solito è un *hub* logistico. I *drivers* che lavorano per un medio/grande corriere per la consegna, ad esempio, dei pacchi delle Poste (si pensi a Dsl, Tnt o Brt) hanno una certa autonomia nella costruzione del loro percorso; mentre i *drivers* che lavorano (sia pure attraverso l'intermediazione di una cooperativa o di una Srl) per la piattaforma Amazon hanno in dotazione un palmare, che consente il tracciamento dei pacchi e accompagna l'autista nel suo percorso *step by step* per ciascun pacco che deve consegnare. L'algoritmo di Amazon – che prepara le «rotte» – tiene conto di una serie di variabili: l'orario di lavoro di ciascun autista, le distanze da coprire e i pacchi da consegnare (58). I *drivers* sono monitorati nei tempi e nel percorso dagli addetti al controllo (*dispatcher*).

Fino al rinnovo 2011 del Ccnl logistica, trasporto merci, i *drivers* erano nella stessa condizione dei ciclofattorini di oggi: dopo un periodo in cui ha prevalso – anche in questo settore – il rapporto di lavoro con le cooperative (utilizzate spesso strumentalmente per abbattere il costo del

---

(54) Art. 10, par. 1, del Regolamento n. 561, come modificato dall'art. 1, punto 10, Regolamento n. 1054/2020.

(55) Art. 12, nuovi parr. 2 ss., del Regolamento n. 561, come modificato dall'art. 1, punto 11, Regolamento n. 1054/2020.

(56) Art. 8, par. 1, del Regolamento n. 165/14, come modificato dall'art. 2, punto 5, del Regolamento n. 1054/2020.

(57) Vd. il saggio di Dorigatti, Mori 2020, in questo fascicolo, I, 388 ss. Per un caso britannico, relativo ai corrieri autonomi della società di consegne Yodel, vd. C. Giust. 22.4.2020, C-692/19, S. VIII, ord., *B c. Yodel Delivery Network Ltd*, in questo fascicolo, II, 399 ss., con nota di Adams-Prassl *et al.*

(58) Fra gli altri, Ingrao 2019, 134.

lavoro), oggi non esiste quasi più la figura del *driver* lavoratore autonomo, in quanto non appare utile al sistema. Il lavoro autonomo (o a partita Iva) viene utilizzato per le piccole consegne. Al contrario, i grandi operatori del settore attualmente tendono a fare riferimento a soggetti capaci di offrire un certo numero di *drivers* organizzati.

Per quanto attiene ai profili di tutela della salute e sicurezza, il ricorso a *drivers* subordinati ha il vantaggio di implicare l'applicazione del d.lgs. n. 81/08, compresa la disciplina del Titolo VII sull'uso di attrezzature munite di videoterminali ove si tratti di *drivers* muniti di tablet o smartphone per le consegne. I grandi corrieri, che esternalizzano parte dell'attività di consegna, fanno sempre più attenzione a che le società appaltatrici – soprattutto sul versante della salute e sicurezza – rispettino le regole.

Come già accennato, questi lavoratori hanno una disciplina del tempo di lavoro estremamente flessibile, con orari alquanto lunghi. Il Ccnl logistica, trasporto merci 3.12.2017 inquadra, all'art. 11-*quinques*, i *drivers* tra i lavoratori discontinui. Per questi lavoratori, «il cui tempo di lavoro effettivo non coincide con i tempi di presenza a disposizione in ragione di oggettivi vincoli di organizzazione derivanti dalla tipologia dei trasporti e la cui attività comporti l'alternanza tra periodi di lavoro e periodi di pausa, di riposo o di inattività», il tetto dell'orario settimanale normale – fissato in generale dal Ccnl in 39 ore – è portato a 44 ore settimanali. Superate le 44 ore si ricade nel lavoro straordinario, le cui maggiorazioni sono definite dall'accordo aziendale triennale.

Molto più problematica è la condizione dei *drivers* lavoratori autonomi. Si consideri, in primo luogo, che la proposta di Regolamento (Ue) sui tempi di guida e di riposo che modifica il Regolamento n. 561/2006 si applica ai conducenti dei veicoli addetti ai trasporti comunitari su strada dotati di cronotachigrafo, con esclusione dunque dei conducenti di mezzi di trasporto (come furgoni, camion ecc.) fino a 35 quintali per i quali non sussiste l'obbligo di installare il cronotachigrafo.

D'altra parte, si discute da tempo della possibilità di estendere le norme della Direttiva n. 89/391 in materia di sicurezza sul lavoro oltre i confini del lavoro subordinato e, più in generale, alle «nuove modalità di lavoro» e ai nuovi «accordi contrattuali e regimi di lavoro atipici», come previsto dal Quadro strategico dell'Ue in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020 (59).

---

(59) Commissione europea, Comunicazione relativa a un quadro strategico dell'Ue in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020, Bruxelles, 6.6.2014, Com(2014)332 final, 7.

Né ai *drivers* lavoratori autonomi che effettuano consegne di merci a domicilio organizzate attraverso piattaforme digitali potrebbe applicarsi la disciplina di cui al nuovo capo V-*bis* del d.lgs. n. 81/2015, come introdotto dal d.l. n. 101/2019 (conv. in l. n. 128 del 2019), il cui campo d'applicazione è limitato ai lavoratori autonomi che operano con l'ausilio di veicoli a motore di 50cc di cilindrata. Alla fattispecie troverà, invece, applicazione la disciplina generale per i lavoratori autonomi di cui all'art. 14 della l. n. 81/2017, laddove si afferma – al c. 1 – che, in caso di gravidanza, malattia e infortunio, ove il lavoratore svolga attività continuativa per il committente, non si estingue il rapporto, il quale rimane sospeso – senza obbligo di corrispettivo – per un periodo non superiore alle 150 giornate per anno solare, fatto sempre salvo il venir meno dell'interesse del committente.

4.3. — *Riders* — Il lavoro di consegna di beni a domicilio organizzato attraverso piattaforme digitali, ovvero quello del ciclofattorino o *rider*, rientra tra i «mestieri “tradizionali” che si trasformano includendo mansioni e competenze connesse all’interazione con artefatti tecnologici digitali» (60). Trattasi di una figura per certi aspetti ibrida, che svolge mansioni già sperimentate (si è evocato il precedente dei *pony express*), ora modernizzate tramite l’intermediazione di piattaforme che si servono (di norma) di algoritmi nella selezione degli addetti, nella definizione delle «rotte», nella valutazione (in buona parte basata sulla disponibilità) dell’attività lavorativa. Secondo un’indagine esplorativa condotta – tra la fine del 2018 e l’inizio del 2019 – nel Comune di Milano, il lavoro coinvolge prevalentemente soggetti di sesso maschile (61), con un’età perlopiù al di sotto dei 30 anni, stranieri (con una componente minoritaria di italiani, in genere studenti). La quota maggiore degli intervistati lavora 40 ore a settimana, con punte fino a 50 ore e oltre (62).

Nel 2019 sono stati adottati, a livello dell’Ue, due interventi legislativi rilevanti per il lavoro tramite piattaforma. Anzitutto, la Direttiva n. 2019/1152 (su condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili) stabilisce alcuni diritti minimi che dovrebbero applicarsi a tutti «coloro che hanno un contratto o un rapporto di lavoro» (art. 1, par. 2). Essa richiama in proposito la nota giurisprudenza della Corte di Giustizia sulla nozione di lavoratore subordinato (63). Perciò, l’applicabilità delle tutele ivi previste

---

(60) Salento 2019, 133.

(61) La componente femminile è solo del 3%: Fasano, Natale (a cura di) 2019.

(62) *Idem*.

(63) «La caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è la circostanza che una

dipende dalla possibilità di qualificare il lavoro dei *riders* come subordinato e, in ultima analisi, dagli orientamenti giurisprudenziali che si vanno sviluppando sulla questione. La direttiva avrebbe comunque un effetto limitato, sia perché non contiene disposizioni a tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, sia perché sono assenti le informazioni necessarie ai lavoratori che utilizzano strumenti di lavoro informatici. Una modesta protezione si ricava dal Regolamento (Ue) n. 1150/2019 (sull'equità e la trasparenza per gli utenti dei servizi di intermediazione online), che si applica a qualsiasi «privato che agisce nell'ambito delle proprie attività commerciali o professionali» e che prevede obblighi di trasparenza a carico del fornitore di servizi di intermediazione online, quando questo stabilisce unilateralmente i termini e le condizioni della relazione contrattuale. Il Regolamento prevede in particolare l'obbligo di comunicare le ragioni di sospensione o cessazione della fornitura dei servizi e i parametri che determinano il posizionamento (*rating*). Il fornitore di servizi di intermediazione online deve altresì rispettare una determinata procedura in caso di limitazione, sospensione o cessazione del servizio (64).

Anche in Italia il percorso riservato ai *riders* per accedere alle tutelle in materia di salute e sicurezza sul lavoro costituisce un Gran Premio della Montagna. Esso è infatti legato a doppio filo al problema della qualificazione del rapporto di lavoro e, come questo, risente di tutte le incertezze derivanti da un quadro normativo oltre che lacunoso, in continua evoluzione.

Il d.l. n. 101/2019 (conv. in l. n. 128/2019) ha ammesso la possibilità di inquadrare la fattispecie sia all'interno delle collaborazioni organizzate dal committente, modificando l'originaria versione dell'art. 2, c. 1, d.lgs. n. 81/2015, sia come collaborazioni coordinate e continuative o lavoro autonomo occasionale, introducendo con il nuovo capo V-*bis* nel corpo del d.lgs. n. 81/2015 una disciplina a favore dei «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 di cui all'art. 47, c. 2, lett. a, del codice della strada [...], attraverso piattaforme anche digitali» (art. 47-*bis* del d.lgs. n. 81/2015). La doppia menzione, nell'art. 2 e nel capo

---

persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceva una retribuzione»: vd., fra le altre: C. Giust. 4.12.2014, C-413/13, *FNV Kunsten*, punto 34; C. Giust. 21.2.2013, C-46/12, *L.N.*, punto 40; C. Giust. 10.9.2014, C-270/13, *Haralambidis*, punto 28.

(64) Per un approfondimento si rinvia ad Allamprese, Borelli 2019, 4 ss.

V-*bis*, ha indotto la giurisprudenza a collocare l'attività dei *riders* nell'ambito delle collaborazioni organizzate dal committente e questa appare, in effetti, la categoria che in linea astratta sembra meglio corrispondere alla realtà sociale, ovvero alla maggioranza dei rapporti di lavoro che si è diffusa e che è giunta al vaglio della magistratura. La doppia categorizzazione peraltro non esclude, da un lato, che tra il *rider* e la piattaforma sia stipulato un vero e proprio contratto di lavoro subordinato *ex art.* 2094 c.c. (65), come del resto prevede anche l'Accordo integrativo del Ccnl logistica, trasporto merci e spedizioni (siglato il 18.7.2018) (66), e, dall'altro, che le prestazioni autonome regolate dal nuovo capo V-*bis* siano svolte in modo coordinato e continuativo oppure in modo del tutto autonomo (67).

Ai fini della sicurezza sul lavoro, quindi, nessun problema sembra porsi quando il contratto sia di lavoro subordinato, trovando in tal caso integrale applicazione sia l'obbligo generale di sicurezza di cui all'*art.* 2087 c.c., sia il d.lgs. n. 81/2008.

Quando però le prestazioni dei *riders* non siano subordinate ma organizzate dal committente, come deciso nel noto caso Foodora dalla Cassazione (68), i dubbi interpretativi si ripropongono: da un lato, vi è chi sostiene che *ex art.* 2, c. 1, d.lgs. n. 81/2015, dovrebbe trovare applicazione direttamente sia l'*art.* 2087 c.c., sia l'intero *corpus* delle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 81/2008 (69); dall'altro, si osserva come sussestano delle disposizioni relative al lavoro subordinato che non possono trovare applicazione, in quanto incompatibili, con la mancanza di subordinazione (70). Diversi elementi militano però a sostegno della tesi dell'integrale applicabilità delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro. La previsione di cui all'*art.* 3, c. 7, del d.lgs. n. 81/2008, seppur con la sua infelice limitazione al lavoro coordinato e continuativo svolto «nei luoghi di lavoro del committente», fa ritenere che non vi sia una ontologica incompatibilità tra i margini di autonomia concessi al lavoratore e la sottoposizione dello stesso alle disposizioni in materia di

---

(65) Barbieri 2019, 40. In tal senso, da ultimo, T. Palermo, 24.11.2020, inedita.

(66) A questa intesa si è aggiunto, da ultimo, il Protocollo del 2.11.2020 attuativo dell'*art.* 47-*bis*, d.lgs. n. 81/15.

(67) Peraltro, sui ristretti limiti di configurabilità di un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa vd.: Perulli 2020; Barbieri 2019, 40.

(68) Cass. 24.1.2020, n. 1663, in q. *Riv.*, 2020, II, 252 ss., con nota di Faioli.

(69) C. App. Torino 4.2.2019, in q. *Riv.*, 2019, II, 91 ss., con nota di Carabelli, Spinelli.

(70) Perulli 2020, 61.

salute e sicurezza stabilite dal committente e, se ciò è vero con riferimento alle prestazioni coordinate e continuative, lo sarà a maggior ragione per quelle organizzate dal committente. D'altra parte, la volontà di estendere, con il capo V-*bis* le disposizioni di cui al d.lgs. n. 81/2008 anche ai casi di *riders* lavoratori autonomi induce a ritenere che sarebbe assurdo riconoscerne l'applicazione a questi ultimi (su cui vd. oltre), ma non ai collaboratori etero-organizzati.

La questione si complica ulteriormente quando si transita nella zona del lavoro autonomo, che non presenta le caratteristiche di etero-organizzazione di cui all'art. 2, c. 1, d.lgs. n. 81/2015 (71), il quale comunque – come si è osservato sopra – sembrerebbe avere un ruolo residuale, stante la riconducibilità della stragrande maggioranza dei rapporti di lavoro dei *riders* alle collaborazioni organizzate dal committente, quando non direttamente all'area della subordinazione.

Il quadro delineato originariamente dal d.lgs. n. 81/2008, che – come ricordato – aveva limitato la tutela preventivistica per le collaborazioni coordinate e continuative solo in caso di svolgimento della prestazione nei locali del committente, ha mostrato, sin dalla sua prima formulazione nel 2008, tutti i suoi limiti (72) e contribuisce a rendere scarsamente intellegibili le disposizioni introdotte nel 2019 a tutela dei *riders* genuinamente autonomi. Il richiamo ora effettuato dal c. 3 dell'art. 47-*septies*, d.lgs. n. 81/2015, all'applicazione del d.lgs. n. 81/2008, infatti, non specifica se il rinvio sia all'integralità delle misure di tutela previste per i lavoratori subordinati, se implichì l'applicazione delle disposizioni previste per le collaborazioni coordinate e continuative o se si riferisca alle sole disposizioni stabilite per i lavoratori autonomi.

La questione interpretativa si è posta in tutta la sua drammaticità durante la pandemia, quando – come già ricordato – i *riders* hanno inten-tato causa alle aziende committenti per vedersi riconosciuti il diritto alla fornitura da parte di queste dei Dpi. Anzitutto, milita a favore dell'applicabilità integrale del d.lgs. n. 81/2008 l'ontologica contraddizione che altrimenti si realizzerebbe tra il c. 1 dell'art. 21, d.lgs. citato, che pone a carico del lavoratore autonomo l'obbligo di dotarsi di attrezzature e dispositivi di protezione conformi ai requisiti di legge e il c. 3 dell'art. 47-*septies*, che impone il rispetto del T.U. salute e sicurezza a «cura e spese» del committente. In secondo luogo, ove si ritenesse il contrario, e si ritenessero cioè applicabili solo le disposizioni di cui agli artt. 21 e 26, d.lgs. n.

---

(71) Cfr. circolare Inl 30 ottobre 2020, n. 7.

(72) Vd. Bonardi 2011, 72.

81/2008, si incorrerebbe in un vero corto circuito logico-giuridico perché si renderebbe la disposizione dell'art. 47-*septies* totalmente inutile (73).

Correttamente dunque i giudici di merito, chiamati a pronunciarsi in via d'urgenza sul diritto dei *riders* a ricevere i Dpi necessari a fronteggiare i rischi di contagio, hanno ritenuto sussistente il diritto all'integrale applicazione del d.lgs. n. 81/2008, non solo riconducendo le prestazioni dei *riders* all'art. 2, c. 1, d.lgs. n. 81/2015, ma altresì affermando che «a identica conclusione si possa giungere anche ove si ritenga applicabile al caso di specie la disciplina del capo V-*bis*» (74).

Al netto delle questioni derivanti dall'intreccio tra qualificazione del rapporto e applicabilità del d.lgs. n. 81/2008, restano sul tappeto – per tutti i *riders* – le difficoltà connesse ai rischi derivanti dall'estrema flessibilità del lavoro e da orari di lavoro discontinui e in molti casi eccessivamente lunghi, dall'operare in ambienti esterni con tutti i pericoli connessi alle condizioni meteorologiche, al traffico, nonché alla faticosità del lavoro e, non ultimi, ai rischi derivanti dal contatto con il pubblico in un contesto di isolamento della persona che lavora.

5. — *Conclusioni* — L'analisi relativa alle innovazioni tecnologiche nel settore della logistica ha mostrato come sarebbe semplicistico ritenere che questa porti automaticamente al miglioramento delle condizioni di lavoro, dovendosi piuttosto verificare come i rischi e la penosità del lavoro si modifichino implicando sia disturbi psicosociali diversi rispetto a quelli della tradizionale movimentazione dei carichi, sia nuove problematiche di carattere psicosociale connesse alle forme di neotaylorismo che l'uso di algoritmi e sistemi di controllo informatizzati portano con sé.

A queste problematiche si aggiungono quelle tipiche dell'organizzazione del lavoro logistico, che richiede un'altissima flessibilità sia interna (con adattabilità a diverse mansioni e a orari di lavoro prolungati), sia esterna (tramite il ricorso a diffuse forme di intermediazione e lavoro precario). La struttura delle catene logistiche articolata su vari livelli di appalti e subappalti crea altresì una serie di rischi di interferenza lavorativa non irrilevanti.

---

(73) Così espressamente T. Firenze 22.7.2020, decr., in questo fascicolo, II, 484 ss., con nota di S. Bologna.

(74) Così T. Firenze 5.5.2020, ord., a conferma di T. Firenze 1.4.2020, decr., nel senso dell'applicazione degli obblighi di cui agli artt. 71 ss. del d.lgs. n. 81/2008; cui *adde*, oltre al già citato T. Firenze 22.7.2020, decr., anche T. Bologna 1.7.2020, ord., e T. Bologna 11.8.2020, decr. Tutte le pronunce in questo fascicolo, II, 484 ss., con nota di S. Bologna.

Il quadro non migliora quando si verificano le condizioni di lavoro dei trasportatori, che risentono oltre che delle stesse esigenze di flessibilità emergenti all'interno dei magazzini (sia in termini di mansioni, che di orari di lavoro), anche dell'esposizione ai rischi insiti nel lavorare all'esterno dei luoghi di lavoro in condizioni di isolamento. Per questi lavoratori, la tutela della salute e sicurezza sul lavoro risulta strettamente connessa alla questione della qualificazione del loro rapporto di lavoro come subordinato o autonomo; questione che ha visto negli ultimi tempi interventi del legislatore non sempre all'altezza delle sfide poste dal lavoro logistico.

Il quadro complessivo che ne emerge presenta luci e ombre: per un verso, i principi fondamentali in materia di tutela della salute e sicurezza sembrano forgiati in modo tale da poter comprendere anche le trasformazioni in atto nel mondo logistico, garantendo livelli di protezione aggiornati; per altro verso, la normativa specifica, in particolare relativa all'uso delle Ict e delle macchine, evidenzia la necessità di adottare misure di aggiornamento e adattamento. Allo stesso modo, le problematiche connesse ai tempi di lavoro, che tanto incidono sulla tutela della salute di chi lavora, mettono in luce una certa inadeguatezza dell'attuale disciplina dell'orario di lavoro.

In questo contesto, la linea di politica del diritto perseguita livello dell'Ue e nazionale, e volta all'estensione di alcune protezioni a tutte le forme di lavoro – e in particolare ai *riders* –, si muove nella giusta direzione; essa non sembra però incidere sul nodo centrale del problema, costituito dalle modalità stesse di organizzazione delle catene del valore logistiche, che richiedono lavoro discontinuo e al contempo soggetto a ritmi intensificati e a forme di controllo esasperate.

In questo contributo abbiamo cercato di individuare soluzioni puntuali per alcuni degli specifici problemi che sono emersi; tuttavia, se – come crediamo – la logistica costituisce non solo un settore nevralgico per la distribuzione delle merci ma anche il cuore delle nuove forme di organizzazione delle catene globali della produzione, non si può fare a meno di pensare a un intervento complessivo che sappia integrare il principio generale dell'adeguamento del lavoro all'essere umano all'interno della complessiva *governance* dei sistemi logistici.

*Riferimenti bibliografici*

- Adams-Prassl J. et al. (2020), *La Corte di Giustizia dell'Ue prende tempo? L'ordinanza Yodel e le sue (scarse) implicazioni per il lavoro tramite piattaforma*, in q. Riv., n. 3, II, 399 ss.
- Allamprese A. (2018), *Strumenti di contrasto al dumping nei settori della logistica e del trasporto merci*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in QRGL, n. 3, 110 ss.
- Allamprese A., Borelli S. (2019), *C'è trasparenza e trasparenza. Gli obblighi di informazione al tempo della gig economy*, in *Diritti&Lavoro Flash*, n. 4, 4 ss.
- Barbieri M. (2019), *Della subordinazione dei ciclofattorini*, in LLI, n. 2, 1 ss.
- Bellavista A. (2020), *Cooperative e sfruttamento del lavoro nella logistica*, in q. Riv., n. 3, I, 452 ss.
- Benanav A. (2019), *Automation and the future of work*, in *New Left Review*, n. 119, 5 ss.
- Benvegnù C. et al. (2018), *Reconstructing Labour Relations and Employment in the European Logistic Sector: Union's Responses to a Segmented Workforce*, in V. Doellgast et al. (a cura di), *Reconstructing Solidarity: Labour Unions, Precarious Work, and the Politics of Institutional Change in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 83 ss.
- Bologna S., Curi S. (2019), *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in DLRI, 125 ss.
- Bonachich E., Wilson J.B. (2008), *Getting the goods*, Cornell University Press, Londra.
- Bonardi O. (2011), *Articolo 3. Campo di applicazione*, in C. Zoli (a cura di), *I Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro. D.lgs. n. 81/2008 e successive modifiche. Commentario*, Zanichelli, Bologna, 59 ss.
- Bonardi O. (2018), *Tra governance delle global value chains e frammentazione del tessuto produttivo nazionale: quale regolazione per il lavoro nei settori della logistica?* in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in QRGL, n. 3, 20 ss.
- Campanella P., Dazzi D. (a cura di) (2020), *Meat-up Efficiency, Fairness, freedom and industrial relations across Europe: up and down the meat value chain*, FrancoAngeli, Milano.
- Centamore G., Dazzi D. (2020), *Tendenze delle relazioni industriali del settore suinicolo: il caso italiano in un quadro europeo*, in DLRI, 57 ss.
- Dorigatti L., Mori A. (2020), *Condizioni di lavoro e relazioni industriali nelle catene del valore della logistica*, in q. Riv., n. 3, I, 388 ss.
- Eggert Hansen M., Rossini S. (2018), *Hand packers: occupational report*, Eurofound.
- Eft (2018), *Impact of the Transport Committee vote on social condition in road transport sector*, Bruxelles, 1 ss.
- Eu-Osha (2014), *Priorità di ricerca su sicurezza e salute sul lavoro in Europa: 2013-2020*, Relazione di sintesi, in osha.europa.eu/it, 1 ss.

- Eu-Osha (2015), *Il futuro del lavoro: le sostanze nootrope*, Discussion Paper in [osha.europa.eu/it](http://osha.europa.eu/it), 1 ss.
- Eu-Osha (2017), *Protecting Workers in the Online Platform Economy: An overview of regulatory and policy developments in the EU*, a cura di S. Garben, European Risk Observatory, Discussion paper, in [osha.europa.eu/it](http://osha.europa.eu/it), 1 ss.
- Eu-Osha (2019), *The impact of using exoskeleton on occupational safety and health*, Discussion paper, in [osha.europa.eu/it](http://osha.europa.eu/it), 1 ss.
- Faioli M. (2018a), *Mansioni e macchina intelligente*, Giappichelli, Torino.
- Faioli M. (2018b), *Logistica e relazioni di lavoro*, in M. Faioli et al., *Lavoro e organizzazione della logistica 4.0*, W.P. Fondazione G. Brodolini, 1 ss.
- Fasano L.M., Natale P. (a cura di) (2019), *I riders. Una ricerca di carattere riconosciuto*, in <https://www.slideshare.net/CristinaTajani>.
- Filt-Cgil, Inca-Cgil (2017), *La sicurezza non è una ruota di scorta*, Roma, 26 giugno.
- Frosecchi G. (2018), *Distacco, cabotaggio e trasporto internazionale: un puzzle ancora da comporre*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in QRGL, n. 3, 43 ss.
- Frosecchi G. (2020), *Il dumping sociale nel settore dell'autotrasporto europeo: in viaggio tra differenziali di costo e imprese cartiere*, in DLRI, n. 3, 541.
- Garofalo D. (2018), *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in Aa.Vv., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi*, Giuffrè, Milano, 17 ss.
- Grappi G. (2016), *Logistica*, Ediesse, Roma.
- Grappi G. (2020), *La governance delle catene del valore e le sfide per l'organizzazione dei lavoratori: una prospettiva globale*, in q. Riv., n. 3, I, 368 ss.
- Ingrao A. (2019), *Data-driven management e strategie collettive di coinvolgimento dei lavoratori per la tutela della privacy*, in LLI, vol. 5, n. 2, 128 ss.
- Iudicone F. (2018), *Logistica, salari e formazione*, in M. Faioli et al., *Lavoro e organizzazione della logistica 4.0*, W.P. Fondazione G. Brodolini, 17 ss.
- Kenster W. et al. (2017), *Trends and Strategies in Logistics and Supply Chain Management*, Bvl International.
- Lazzari C. (2018), *Gig economy e tutela della salute e sicurezza sul lavoro*, in RDSS, n. 3, 455 ss.
- Loffredo A. (2018), *Democrazia aziendale, imprese transnazionali e dumping sociale*, ES, Napoli.
- Loi P. (2017), *Il lavoro nella Gig economy nella prospettiva del rischio*, in q. Riv., I, 259 ss.
- Ludovico G. (2020), *Malattia (per i quarantenati e per gli affetti) e infortuni sul lavoro*, in O. Bonardi et al. (a cura di) *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, Consulta giuridica Cgil, 69 ss.
- Mete V. (2018), *Mafie e autotrasporto. Appunti per un'analisi*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in QRGL, n. 3, 142 ss.
- Minnucchi G. (2020), *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro dei riders ai tempi del Covid-19*, in [http://www.questionegiustizia.it/articolo/la-tutela-della-salute-e-della-sicurezza-sul-lavoro-dei-riders-ai-tempi-del-covid-19\\_15-05-2020.php](http://www.questionegiustizia.it/articolo/la-tutela-della-salute-e-della-sicurezza-sul-lavoro-dei-riders-ai-tempi-del-covid-19_15-05-2020.php).

- Pascucci P. (2019), *Note sul futuro del lavoro salubre e sicuro... e sulle norme sulla sicurezza di rider & co.*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, n. 1, 37 ss.
- Perulli A. (2020), *Il diritto del lavoro «oltre la subordinazione»: le collaborazioni etero-organizzate e le tutele minime per i riders autonomi*, in *W.P. Csdle «Massimo D'Antona» IT*, n. 410, 1 ss.
- Ray J. (2015), *Travail et emploi dans vingt ans*, in Aa.Vv., *Droit du travail Emploi Entreprise. Mélanges en l'honneur du professeur François Gaudu*, Iris Editions, 119 ss.
- Salento A. (2019), *Digitalizzazione delle imprese e trasformazione delle competenze. Quadro analitico e riscontri empirici*, in *Labor*, n. 2, 131 ss.
- Siguoirt L. (2018), *Le transport routier détaché de la directive n. 2018/957*, in *Bulletin Joly Travail*, n. 11, 195 ss.
- Tech Team (2018), *Logistica e tecnologia*, in M. Faioli et al., *Lavoro e organizzazione della Logistica 4.0*, W.P. Fondazione G. Brodolini, 17 ss.
- Vnb, Itf, Iuf (2020), *Pandemic of Exploitation in European Trucking*, Report on European Road Transport, giugno, in <https://www.itfglobal.org/fr/node/194800>.

#### ABSTRACT

*Lo scritto esamina i profili di tutela della salute e sicurezza di coloro che lavorano nel comparto della logistica. In particolare focalizza l'attenzione su due principali categorie di lavoratori: gli addetti ai magazzini e i trasportatori: autotrasportatori, addetti alle consegne di merci che guidano i furgoni (cd. drivers) e addetti alle consegne di beni a domicilio organizzate attraverso piattaforme digitali con l'ausilio di veicoli a due ruote (cd. riders). Gli Autori cercano di individuare soluzioni puntuali per alcuni degli specifici problemi che sono emersi nel settore; tuttavia segnalano la necessità di pensare a un intervento complessivo che sappia integrare il principio generale dell'adeguamento del lavoro all'essere umano all'interno della complessiva governance dei sistemi logistici.*

#### HEALTH AND SAFETY AT WORK IN THE LOGISTICS SECTOR

*The paper examines the health and safety of workers of the logistics sector. In particular, it focuses attention on two main categories of workers: warehouse workers and transporters: haulers, delivery drivers and gig economy delivery workers. The Authors seek specific solutions for some particular problems that have emerged in the sector. However, they point out the need of a general reform in order to integrate the principle of adapting work to the human being within the overall governance of logistics systems.*

*Alessandro Bellavista (\*)*

## COOPERATIVE E SFRUTTAMENTO DEL LAVORO NELLA LOGISTICA

SOMMARIO: 1. Premessa. — 2. I dati e le strategie di contrasto. — 3. Le misure contro la falsa cooperazione. — 4. Il ruolo del committente e il contratto collettivo applicabile. — 5. Le misure fiscali. — 6. La responsabilità solidale e le garanzie della liceità degli appalti. — 7. La responsabilità solidale al di là degli appalti. Conclusioni.

1. — *Premessa* — Ricerche sul campo, indagini giornalistiche, della magistratura e degli organi ispettivi, interrogazioni parlamentari, accese ed eclatanti vertenze sindacali mettono in luce come il mondo della logistica sia particolarmente interessato da fenomeni di sfruttamento dei lavoratori, a dir poco indegni di un paese civile. Tutto questo si realizza attraverso catene di appalti e subappalti, che spesso nascondono vere e proprie forme di intermediazione illecita di manodopera, di cui usufruiscono committenti grandi e piccoli che abbisognano di servizi logistici e frammenti di essi, come soprattutto la movimentazione di magazzino (1).

La concentrazione sul proprio *core business* e l'esigenza di risparmiare sui costi inducono le imprese ad affidare le varie attività logistiche (dalla gestione del magazzino ai trasporti) a fornitori di servizi che, a loro volta, per ridurre le spese, si avvalgono di terzi, mediante catene di appalti e subappalti (e così via), fino a soggetti che si limitano a offrire forza lavoro a prezzi estremamente convenienti, rispetto a quelli del mercato di riferimento, senza alcun vero apporto imprenditoriale. Al centro di questo cosiddetto nuovo caporalato o caporalato degli appalti (2) operano molto

---

(\*) Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Palermo.

(1) Cfr.: Massarelli 2014; Cuppini *et al.* 2015; Bologna 2017; Curcio, Roggero 2018; gli interventi in Allamprese, Bonardi (a cura di) 2018; e in *Le Talpe*, 2019, n. 16.

(2) Cfr. Franciosi 2018 e l'ampia documentazione raccolta nel sito [www.nuovocaporalato.it](http://www.nuovocaporalato.it).

spesso società cooperative (consorzi delle medesime società e, più di recente, anche Srl unipersonali): società che agiscono soprattutto nella movimentazione di magazzino, e che, in realtà, usano la forma cooperativa in modo strumentale, senza osservare le finalità mutualistiche e perciò sono definite «cooperative spurie» o false cooperative *tout court*.

Il fenomeno della falsa cooperazione non è affatto nuovo e anzi si può dire che rappresenti una sorta di *evergreen* delle tecniche fraudolente più diffuse nel mercato del lavoro, a tal punto che è presente in parecchi settori (3). Più precisamente, si tratta di apparenti cooperative in cui non sussistono le caratteristiche dell'autentica cooperazione, perché ci si trova davanti a «un fenomeno simulatorio» che «nega in modo evidente la cogestione dell'impresa» e «la partecipazione dei lavoratori» (4).

Le pratiche truffaldine sono le più disparate. Accade che «personaggi che hanno rapporti a vario titolo con aziende di logistica reclutano mano d'opera extracomunitaria, la organizzano in cooperative di produzione e lavoro, i cui titolari possono essere dei prestanome, partecipano a bandi di gara fittizi o reali con offerte al massimo ribasso, truffano sistematicamente i lavoratori su alcune voci della busta paga, non riconoscono né gli incentivi né gli istituti contrattuali (tredicesima, ferie, Tfr ecc.), non pagano i contributi, spesso non pagano le tasse e prima che il fisco se ne accorga hanno già sciolto la cooperativa. Salvo ricostituirla in seguito, avvalendosi in parte degli stessi lavoratori, ma senza riconoscere loro l'anzianità e la categoria di appartenenza, magari lasciando i meno malleabili a casa, senza corrispondere, né l'ultimo salario, né la liquidazione, mentre le quote societarie versate dai soci vengono intascate da chissà chi e vengono considerate di fatto come "il pizzo" per poter lavorare» (5). E ovviamente ogni cambio di appalto consente di moltiplicare all'infinito lo sfruttamento dei lavoratori da parte della cooperativa appaltatrice (cessata e subentrante nello spazio di un mattino, secondo il cosiddetto modello *fly by night*) che ogni volta muta solo la sua veste formale; invece, rimanendo in sostanza sempre la stessa o quantomeno profondamente collegata, tramite vari prestanome, a quella di cui ha preso il posto. In sintesi, fioccano evasione fiscale e contributiva, applicazione di contratti al ribasso, illecita somministrazione di manodopera e caporalato.

---

(3) Cfr.: Vedani 2006; Barbieri 2006; Imberti 2012, 86 ss.; Commissione speciale 2019; Dorigatti 2018.

(4) Riverso 2019, 5.

(5) Bologna, Curi 2019, 141.

2. — *I dati e le strategie di contrasto* — I recenti dati sull’attività di vigilanza, per l’anno 2019, dell’Ispettorato nazionale del lavoro non fanno che confermare l’endemica diffusione dei rapporti di lavoro irregolari nel settore del trasporto e del magazzinaggio: qui si raggiunge il più alto tasso di irregolarità rispetto alle altre categorie economiche. In particolare, tale comparto è uno di quelli in cui è stata rilevata la maggiore concentrazione di illeciti con riferimento alle varie forme di esternalizzazione fittizia: e cioè appalto, distacco o somministrazione illeciti (6).

Peraltro, l’Ispettorato sottolinea che, «come previsto nel Documento di programmazione dell’attività di vigilanza per l’anno 2019, nel settore della cooperazione – e in particolare in quelli della logistica, del trasporto o dei servizi – l’azione ispettiva è stata finalizzata a verificare la correttezza dell’inquadramento contrattuale e delle condizioni di lavoro dei soci lavoratori, con un impegno segnatamente mirato al contrasto degli illeciti posti in essere dalle cosiddette cooperative spurie, che sfuggono al monitoraggio e al controllo esercitato dalle Centrali cooperative relativamente ai bilanci, al rispetto dell’attività indicata nello statuto e della vigente normativa lavoristico-previdenziale». Sicché, «allo scopo di garantire effettività alla tutela dei crediti di lavoro dei soci lavoratori, specifica attenzione è stata rivolta alla pratica dell’applicazione di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni sindacali prive di reale rappresentatività che consentono una consistente riduzione del costo del lavoro». Così, assicurando «l’osservanza della disposizione di cui all’art. 7, c. 4, d.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito dalla l. 28 febbraio 2008, n. 31)» (7).

Lo stesso Ispettorato mette in evidenza come risultati tuttora diffusa la non applicazione del Ccnl firmato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, specialmente da parte delle cooperative non iscritte alle Centrali (8). Il che è esemplificativo della difficoltà di fare valere l’anzidetto meccanismo di determinazione del salario minimo.

Va però sottolineato che tale difficoltà sembra essere più di tipo pratico che giuridico. È vero che v’è una (seppure limitata) bizzarra giurisprudenza di merito che, usando in modo formalistico le regole in materia di onere della prova, pretende la dimostrazione della maggiore rappresentatività comparata dei soggetti sindacali firmatari il contratto di cui si richiede l’applicazione (9), anche se questi siano quelli cosiddetti

---

(6) Inl 2020, 12 e 18.

(7) Inl 2020, 19.

(8) *Ibidem*.

(9) Cfr.: T. Pavia 26.2.2019, in *DRI*, 2019, 1215 ss., con nota di Pigliarmi;

confederali storici la cui maggiore rappresentatività comparata dovrebbe essere indiscutibile. Tuttavia, è anche vero che la valutazione della rappresentatività può essere direttamente effettuata dal giudice «attraverso i mezzi istruttori che la legge dispone tra i quali la prova testimoniale e la consulenza tecnica d'ufficio» (10). E ciò pure tenendo conto «che i Ccnl al ribasso sono di fatto sottoscritti da associazioni che, anche solo sulla base di presunzioni o per fatto notorio, risultano avere una rappresentatività del tutto esigua» (11). D'altra parte, la maggiore rappresentatività comparata degli attori del sistema sindacale confederale storico risulta costantemente confermata dalle pronunce della giurisprudenza amministrativa, ogniqualvolta essa sia stata chiamata in causa (12).

Orbene, nel settore della cooperazione non dovrebbero sussistere i problemi che si pongono in altri, quanto all'individuazione del cosiddetto contratto collettivo *leader*, perché qui la categoria contrattuale è già determinabile sulla base della natura del datore di lavoro, un'impresa cooperativa, e dell'ambito in cui opera (13). Di ciò è consapevole il prevalente filone giurisprudenziale che valorizza massicciamente i contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali storiche, non escludendo però che anche questi possano essere soggetti a una valutazione di conformità *ex art. 36 Cost.* (14). Per giunta, la Cassazione è alquanto rigorosa nel valutare l'attribuzione di patenti di maggiore rappresentatività comparata da parte dei giudici di merito, perché individua il contratto collettivo *leader*, da un lato, in quello del settore produttivo in cui effettivamente agisce la cooperativa e, dall'altro, in quello che sia sottoscritto non solo dalle singole confederali storiche, ma anche da una pluralità di organizzazioni datoriali comparativamente più rappresentative su base nazionale (15).

---

T. Arezzo 20.11.2019, inedita a quanto consta. Cfr., *amplius*: la giurisprudenza citata da Centamore 2018, 487 ss.; Imberti 2019, 5.

(10) Piglialarmi 2019, 1582, che richiama il condivisibile *modus operandi* di T. Genova 1.2.2019, in *Bollettino Adapt*, 25.3.2019, n. 12.

(11) Proia 2020, 6.

(12) Cfr.: C. Stato 22.1.2019, n. 537, S. IV, in *DeJure*; Tar Lazio 30.6.2015, n. 8765, S. III-bis, in *DeJure*; Tar Lazio 7.8.2014, n. 8865, in *ADL*, 2014, II, 1488 ss., con nota di Putrignano; Tar Lazio 19.5.2014, n. 5219, in *DeJure*.

(13) Cfr.: Barbieri 2015, 493 ss.; Forlivesi 2019, 845 ss.; Centamore 2019, 284 s.

(14) Cfr.: T. Torino 9.8.2019, in *Labor*, 2020, 75 ss., con nota di Giaconi; T. Torino 18.11.2019; C. App. Milano 23.10.2017, in q. *Riv.*, 2019, II, 480 ss., con nota di Recchia; T. Verbania 5.2.2018; T. Parma 12.11.2015, in *RIDL*, 2016, II, 433 ss., con nota di Bonanomi.

(15) Cass. 20.2.2019, n. 4951, in q. *Riv.*, 2019, II, 415 ss.; Cass. 12.3.2019, n. 7047, in *DeJure*.

L’azione di controllo dimostra la stratificazione dell’irregolarità nella cooperazione. E difatti, «su un totale di 2.733 cooperative ispezionate, ne sono risultate irregolari 1.792 (circa il 66 per cento in aumento di quasi 6 punti percentuali rispetto all’anno precedente)» (16). Questi mettono in luce come risulti difficile debellare i fenomeni degenerativi. Secondo l’opinione di esperti dei problemi della logistica, proprio in questo comparto, la cosiddetta area «regolata», quella dove operano le cooperative genuine più evolute, «non sempre è quella che fa il mercato». Infatti, «a dettare le regole del gioco, secondo molti dei nostri interlocutori, sembrano ancora essere le cooperative spurie» (17).

È sicuramente necessario intensificare l’azione di sorveglianza e raffinare le tecniche investigative, in modo da concentrarsi sulle situazioni che, in base a vari indici sintomatici, si presentano particolarmente sospette. Il che richiede che si arresti la costante perdita di personale ispettivo che si registra da tempo e a cui consegue la riduzione quantitativa dell’attività di vigilanza. Ma è necessario anche il reale coordinamento tra i soggetti competenti e la completa interconnessione tra le varie banche dati: tutti elementi al momento carenti (18).

Tuttavia, è noto che è illusorio pensare di sconfiggere i fenomeni frondosi nel mercato del lavoro sul solo piano della repressione, qualora persistano incentivi che spingono verso l’elusione istituzionale e cioè l’agiramento o la violazione delle regole che presidiano il corretto impiego della forza lavoro. È su questo terreno che bisogna anche agire, chiudendo appunto «gli spazi di elusione istituzionale» attraverso politiche e vincoli efficaci. Perché solo così si «potrebbe spingere le imprese a investire in altri modelli organizzativi e processi produttivi, trasformando tali vincoli in elementi benefici per le stesse organizzazioni produttive» (19).

3. — *Le misure contro la falsa cooperazione* — Anzitutto, è necessario estirpare le radici su cui attecchisce la falsa cooperazione, rendendo più difficile, se non impossibile, l’uso del modello societario in modo distorto e degenerato. A questo riguardo, il mondo della cooperazione genuina s’è collocato in prima fila nella lotta alle false cooperative. Difatti, nel 2015, l’Alleanza delle cooperative italiane (di seguito, Aci), sull’onda del proprio «manifesto per un’economia pulita», aveva elaborato una propo-

---

(16) Inl 2020, 19.

(17) Bologna, Curi 2019, 141.

(18) Cfr. Zaccarelli 2018, 493 ss.

(19) Dorigatti, Mori 2016, 14.

sta di legge di iniziativa popolare, dal titolo «Disposizioni per il contrasto alle false cooperative». Molte delle misure suggerite sono poi confluite in disegni di legge presentati sia nella precedente, sia nell'attuale legislatura. Come si legge nella relazione che accompagna la proposta dell'Aci, «affinché vi sia una iniziativa efficace contro la falsa cooperazione, risulta necessario proporre una pluralità di strumenti, che, da una parte, aumentino la capacità del sistema di vigilare le società cooperative e, dall'altra, sanzionino in modo significativo quelle cooperative che, in un modo o nell'altro, non si sottopongono alla vigilanza stessa, godendo di una condizione di opacità».

Di recente, alcune delle misure suggerite dal mondo della cooperazione sono state recepite dalla legge di stabilità per il 2018 (l. 27 dicembre 2017, n. 205), che ha introdotto nuove disposizioni volte a contrastare la falsa cooperazione, intervenendo sulle materie della vigilanza, delle sanzioni e della *governance* della cooperativa. In particolare, si prevede che gli enti cooperativi che si sottraggono all'attività di vigilanza o non rispettano finalità mutualistiche sono cancellati dal relativo albo e di conseguenza sono sciolti per atto dell'autorità. Poi, l'ente di vigilanza, cioè il ministero dello Sviluppo Economico, è tenuto a informare l'Agenzia delle entrate, entro trenta giorni, dello scioglimento di un ente cooperativo. Ciò per consentire all'Agenzia di attivarsi celermente per intercettare la falsa cooperativa (e recuperare le eventuali somme sottratte al fisco), prima che essa scompaia del tutto, per riapparire in seguito – come s'è già accennato – sotto un'apparente nuova veste formale. Per debellare alcune forme tipiche di gestione delle false cooperative, che si avvalgono di amministratori unici nominati a tempo indeterminato, si impone che l'organo di amministrazione della cooperativa sia necessariamente collegiale (almeno tre persone) e si proibisce la nomina di amministratori a tempo indeterminato (20).

Si tratta di interventi importanti, di cui, stante la loro recente introduzione, va verificata l'efficacia in concreto. Ma è peraltro necessario andare più a fondo per colpire le prassi gestionali contrarie ai principi mutualistici e della partecipazione democratica dei soci alla vita sociale. Quest'ultimo obiettivo è perseguito con estrema chiarezza da una recente proposta di legge (la n. 1423, presentata alla Camera il 6.12.2018) (21) che non si limita tuttavia al tema della lotta alle false cooperative, ma per-

---

(20) Cfr.: Morara 2018; Agostini, Chirico 2018.

(21) Tale progetto riprende una cospicua parte della proposta di legge elaborata da Alleva 2018.

segue l'ambizione più ampia di rafforzare la posizione del socio lavoratore, di osteggiare gli appalti illeciti e la somministrazione abusiva di manodopera. E quest'ultimi sono obiettivi parimenti al centro dell'attenzione della «Carta universale dei diritti del lavoro» della Cgil presentata alla Camera il 29.9.2016 e mantenuta all'ordine del giorno nella XVIII legislatura (d'ora in poi, Carta).

Anzitutto, la proposta n. 1423 distingue con nettezza il rapporto associativo dal rapporto lavorativo, e così consolida la tutela del socio lavoratore subordinato, prevedendo l'integrale applicazione delle tutele del lavoro subordinato e una sostanziale competenza generale del giudice del lavoro. Poi si intensifica l'effettività del già citato meccanismo dell'art. 7, c. 4, d.l. n. 248/2007, per la determinazione del trattamento economico complessivo minimo del socio lavoratore subordinato (e anche non socio, ma lavoratore subordinato). Per evitare aggiramenti delle garanzie previste, e in linea con la sua struttura di normativa sul salario minimo, la proposta stabilisce che «in caso di rapporti di lavoro diversi da quello subordinato, il lavoratore ha diritto al compenso medio in uso per prestazioni analoghe, non inferiore in ogni caso a quello spettante ove la prestazione fosse stata resa in forma subordinata».

Beninteso, la proposta n. 1423 cristallizza i criteri per l'accertamento della maggiore rappresentatività comparata a livello nazionale delle organizzazioni datoriali già individuati dalle circolari dell'autorità ispettiva, proprio ai suddetti fini. Semmai è da dire che, in quest'ottica, andrebbe aggiunto anche l'elemento «costituito dal numero dei verbali di revisione il cui dato risulta oggettivamente verificabile presso il ministero dello Sviluppo Economico» (22), e che è appunto utilizzato in sede amministrativa e giurisprudenziale (23). E inoltre v'è da dire che, nella prassi amministrativa, i suddetti criteri valgono anche rispetto ai sindacati dei lavoratori ed è logico che lo stesso si dovrebbe verificare in un testo legislativo che dalla prima prende spunto. Apprezzabile è la previsione di varie sanzioni in caso dell'erogazione di un trattamento economico complessivo inferiore al minimo di legge (e cioè a quello determinato secondo il meccanismo dell'art. 7, c. 4, d.l. n. 248/2007, come rivisto nella proposta), secondo la tecnica tradizionale delle leggi sul salario minimo.

La proposta va al di là della determinazione del trattamento economico e mira a garantire «anche la parità di trattamento tra i soci lavoratori nella distribuzione delle occasioni di lavoro»: perché «questa parità è fon-

---

(22) Ministero del Lavoro, circolare 1.6.2012, prot. n. 37/0010310.

(23) Cass. 4.11.2019, n. 28289, in *DeJure*.

damentale se si considera che, in molte cooperative “false”, la distribuzione ineguale delle occasioni di lavoro è proprio lo strumento con cui i vertici illegittimamente premiano i soggetti a loro fedeli e puniscono i soggetti a loro contrari» (24).

Estremamente importante è pure «l’abrogazione di alcuni strumenti interni regolamentari troppo spesso utilizzati per costringere i soci lavoratori a rinunciare ai loro diritti minimi per quanto concerne il loro trattamento economico e normativo». Infatti, la proposta sancisce, *sic et simpliciter*, che «il c. 2 dell’art. 5 e l’art. 6 della l. n. 142/2001 sono abrogati». In particolare, con l’eliminazione dell’art. 6, l. n. 142, e quindi del cosiddetto regolamento interno, si dovrebbe porre fine al tormentato dibattito (25) circa gli spazi consentiti a tale atto di contenere una disciplina del rapporto di lavoro peggiorativa rispetto a quella del contratto collettivo nazionale di riferimento e di introdurre, nell’ambito della delibera del piano di crisi aziendale, riduzioni del trattamento economico, anche attraverso la previsione di forme di apporto economico da parte dei soci lavoratori (26). Ovviamente questa soluzione draconiana evita *a priori* che si possano svolgere «assemblée fantasma», da cui risulta una rinuncia ai diritti da parte dei soci lavoratori, ed è pienamente giustificata nell’ambito della lotta alle false cooperative. Tuttavia, essa corre il rischio di pregiudicare eccessivamente gli equilibri all’interno della cooperazione genuina. Una soluzione più morbida potrebbe essere quella di condizionare l’efficacia della dichiarazione di crisi della cooperativa, e delle conseguenti deroghe ai trattamenti dei soci lavoratori, a una procedura di autorizzazione presso l’autorità pubblica. Ciò in modo da evitare, come spesso avviene, dichiarazioni di crisi meramente fittizie (e di durata indefinita) al solo scopo di smontare permanentemente le garanzie dei soci.

La proposta ribadisce il valore fondamentale «delle ispezioni ministeriali sulle cooperative finalizzate a rilevare l’effettiva realizzazione del fine mutualistico e a evitare degenerazioni in sistemi di sfruttamento tipici delle cooperative false». E così si assicura che questi controlli siano azionabili dal basso, con la previsione secondo cui le ispezioni straordinarie delle cooperative sono disposte «anche su segnalazioni non anonime di lavoratori delle stesse cooperative». Considerata la notevole debolezza dei

---

(24) Sul punto, cfr. Dorigatti 2018, 61.

(25) Cfr.: Palladini 2017, 361 ss.; Greco 2017, 381 ss.; Imberti 2012, 154 ss.; Barbieri 2006, 568 ss.

(26) Cfr.: Cass. 4.6.2019, n. 15172, in *DeJure*; Cass. 18.7.2018, n. 19096, in *DeJure*.

lavoratori, esposti al persistente ricatto occupazionale, forse sarebbe meglio prevedere una corsia preferenziale per la pronta attivazione dei controlli sulla base delle comunicazioni delle organizzazioni sindacali. Poi si «precisa che l'adozione di sanzioni nei confronti delle cooperative che tradiscono il fine mutualistico sia obbligatoria e non discrezionale». E si introduce una sanzione penale per porre rimedio alla ben nota e riprovevole prassi della falsificazione della vita sociale.

4. — *Il ruolo del committente e il contratto collettivo applicabile* — È evidente che i fenomeni di sfruttamento qui presi in considerazione non dipendono solo dal comportamento illecito della società cooperativa, ma anche dalla condotta del soggetto che utilizza i servizi da essa offerti, in genere mediante lo strumento del contratto di appalto. Pertanto, l'azione di contrasto della falsa cooperazione, per depurare il mercato dalla presenza dei fenomeni illegali, non può limitarsi a intervenire sulle lacune e sulle potenziali distorsioni applicative della disciplina delle cooperative e del socio lavoratore. D'altra parte, gli osservatori più attenti mettono in luce come l'uso a scopi fraudolenti del modello della società cooperativa stia diventando sempre meno conveniente, a causa della crescente attenzione dell'apparato istituzionale in tale ambito. E perciò si segnala una sorta di passaggio di consegne dalle false cooperative alle Srl semplificate, anch'esse costituite non per svolgere una reale attività imprenditoriale, ma soprattutto per aggirare le discipline protettive del lavoro; e perciò dette «Srl farlocche» (27).

Tutto questo impone di allargare lo sguardo per considerare quali siano gli strumenti opportuni, da un lato, per impedire ai committenti di selezionare i fornitori solo in base a una logica di competizione sui costi e, in particolare, del lavoro; e, dall'altro, per rendere non più convenienti scelte siffatte. In altri termini, se l'*exit option* dell'impresa committente, attraverso l'esternalizzazione, non dovesse più permettere a questa di scaricare costi e responsabilità sul fornitore, come al momento avviene, tenderebbero a scomparire le false cooperative, le «Srl farlocche» e qualunque altro soggetto pseudoimprenditoriale che agisce come mero serbatoio di manodopera. E con ciò si porrebbero dei limiti alla cosiddetta «fessurazione dei luoghi di lavoro» (28), conseguente alla dispersione dei processi produttivi tra varie organizzazioni, nonché al progressivo peggioramento delle condizioni di lavoro lungo la catena delle relazioni

---

(27) Cfr. Franciosi 2019.

(28) Weil 2017.

contrattuali che legano le differenti imprese (29). È necessario quindi responsabilizzare il committente (molto di più di quanto al momento si verifica) rispetto alle condizioni assicurate dai propri fornitori ai loro dipendenti. In quest'ottica già si muove il Ccnl logistica, trasporto merci e spedizioni, il cui art. 42 impone ai committenti di assegnare gli appalti per la gestione delle operazioni di logistica, facchinaggio, movimentazione e magazzinaggio delle merci solo a imprese che applicano il suddetto contratto e che siano in possesso di «capacità ed esperienze tecnico professionali organizzative (disporre di propri mezzi e idonee, adeguate attrezzature) nonché adeguata solidità finanziaria ed economica, anche relativamente agli aspetti fiscali e contributivi, risultante da certificazione semestrale di rating rilasciata da società specializzata nonché dal Durc semestrale». Inoltre, il rinnovo contrattuale del dicembre 2017 ha previsto che le attività suddette non possono essere oggetto di subappalto, ma che «l'assegnazione di un appalto da parte di un consorzio a impresa associata non costituisce subappalto». E lo stesso rinnovo ha introdotto una clausola sociale (particolarmente stringente) in caso di cambio di appalto, secondo cui «l'impresa appaltante includerà nel contratto di appalto con l'impresa subentrante il passaggio diretto, senza soluzione di continuità, a parità di condizioni di appalto, di tutti i lavoratori impiegati nell'appalto stesso da almeno sei mesi continuativi [...], mantenendo l'anzianità pregressa e tutti i trattamenti salariali e i diritti normativi, compresa per i lavoratori occupati nei siti produttivi prima del 7.3.2015 l'applicazione della l. n. 92/2012 e la continuità della loro storia disciplinare»; con ciò impedendo l'operatività della tenue tutela contro il licenziamento illegittimo del d.lgs. 4.3.2015, n. 23.

Ovviamente rispetto a tali previsioni si pone il problema della loro esigibilità. Se esse sono inserite nel contratto di appalto, i dipendenti dell'appaltatore le potrebbero sicuramente invocare alla stregua dell'art. 1411 c.c. Più difficile la soluzione se esse invece non sono richiamate nello stesso contratto. In questo caso i lavoratori dell'appaltatore potrebbero agire a titolo risarcitorio nei confronti del committente e comunque le organizzazioni sindacali stipulanti il Ccnl avrebbero l'azione *ex art. 28 St. lav.* nei confronti del medesimo committente per indurlo a prodigarsi per assicurare l'effettiva applicazione delle suddette clausole (30). Peraltrò sia il già citato progetto di legge n. 1423, sia la Carta della Cgil, sono consapevoli della difficoltà di assicurare l'effettività delle clausole del

---

(29) Cfr.: Dorigatti 2018a; Lo Faro, Scarpelli 2017.

(30) Cfr.: Marinelli 2002, 198 ss.; Izzi 2018, 48.

genere qui considerato e appunto – come si vedrà tra poco – propongono una radicale modifica dell’assetto esistente in materia di appalto di servizi. Qui va anticipato che, quanto al momento particolarmente delicato del cambio d’appalto, la Carta prevede un articolato meccanismo volto a rafforzare la tutela dell’occupazione dei lavoratori coinvolti. Mentre la proposta n. 1423 è *tranchant*, e suggerisce la sostituzione dell’art. 29, c. 3, d.lgs. n. 276/2003, con la previsione secondo cui «in caso di subentro di nuovo appaltatore si applicano le disposizioni dell’art. 2112 c.c., salvo che tra i due contratti di appalto vi siano evidenti elementi di discontinuità con riguardo ai mezzi strumentali utilizzati e al contenuto dell’attività svolta; in tale ultima ipotesi, i lavoratori hanno comunque diritto a reimpiego da parte del nuovo appaltatore senza peggioramento delle condizioni economiche e normative». D’altra parte, stante il frequente *turnover* tra le cooperative appaltatrici, nel comparto della logistica, i sindacati di base hanno negoziato accordi aziendali con gli appaltanti che prevedono la sicurezza occupazionale in caso di cambio di appalto, ben prima che la relativa clausola fosse introdotta nel Ccnl del 2017. Ma è evidente che solo l’intervento legislativo garantirebbe piena effettività all’esigenza del mantenimento dell’occupazione.

Significativo è il fatto che le centrali cooperative hanno sottoscritto il rinnovo contrattuale della logistica solo il 30.5.2019 con un apposito Accordo. In esso sono state introdotte misure di flessibilità oraria, che si aggiungono a quelle già accordate dal medesimo contratto su altri aspetti della disciplina del rapporto. E tali benefici normativi sono riservati solo alle cooperative che dimostrano di possedere specifici requisiti di genuinità, proprio «in netta contrapposizione con le forme di cooperazione di comodo e/o spurie».

In altri casi la cooperativa appaltatrice può non essere tenuta all’applicazione del contratto della logistica, qualora l’appaltante non sia a esso vincolato. Questa è, ad esempio, l’ipotesi di un’azienda alimentare che si avvale di servizi logistici. Qui il Ccnl nazionale dell’industria alimentare prevede solo che le clausole dei contratti di appalto dovranno vincolare la cooperativa stessa «ad assicurare ai soci medesimi un trattamento economico normativo globalmente equivalente a quello previsto dal Ccnl di riferimento». Il che fa sì che in tali situazioni trovi spesso applicazione il Ccnl multiservizi: in genere quello siglato dai sindacati confederali (31). Anche se, talvolta, v’è chi prova ad applicare qualche contratto meno costoso. Ma tale operazione dovrebbe essere sempre bloccata se – come

---

(31) Cfr. Lassandari 2018, 61.

s'è osservato dianzi – si applicassero rigorosamente i principi in materia di accertamento della maggiore rappresentatività comparata. Il problema vero, come dimostrano le vertenze degli ultimi anni, è che le tutele minime spettanti formalmente ai lavoratori non sono state di fatto assicurate, a causa della strutturale illiceità del comportamento di alcune cooperative. A cui si aggiunge l'atteggiamento pilatesco del committente che, come nel noto caso Italpizza (32), induce o tollera l'applicazione, da parte dei propri appaltatori, di Ccnl nella cui sfera di applicazione è difficile fare rientrare tutte le attività in concreto svolte: per esempio, qui agli addetti alla farcitura delle pizze veniva applicato il Ccnl multiservizi. Nell'attesa dell'auspicabile intervento attuativo dell'art. 39 Cost., secondo il modello prefigurato dalla Carta della Cgil, oppure di una normativa più «leggera», sul solo salario minimo, che adotti il meccanismo già operante per il settore della cooperazione (33), un contributo alla semplificazione del sistema contrattuale potrebbe essere fornito dai soggetti sindacali storici attraverso la ridefinizione degli ambiti di applicazione dei loro contratti collettivi, una gestione ordinata dei perimetri contrattuali e l'adozione di strategie contrattuali volte a tenere sotto controllo le intre filiere produttive (34); come, per esempio, si sta provando ad attuare nel comparto della lavorazione della carne (35).

5. — *Le misure fiscali* — Peraltro, da diverso tempo si reclama la necessità di trovare soluzione alla prassi di molte cooperative appaltatrici che rilasciano fatture false, non versano l'Iva né le ritenute fiscali e i contributi previdenziali dei lavoratori, e poi spariscono nel nulla, rendendo estremamente difficili gli accertamenti e i recuperi da parte degli organi competenti. Il che impone l'introduzione di meccanismi fiscali che spingano il committente a scegliere partner affidabili e corretti, correndo altrimenti il rischio di subire sanzioni ovvero di doversi sobbarcare i debiti di costoro.

In questa prospettiva, il Governo ha inserito, nel decreto fiscale del 2019 (d.l. 26.10.2019, n. 124), l'art. 4, denominato «ritenute e compen-

---

(32) Cfr.: «Pietro» 2020; Camilli 2019.

(33) Cfr.: Barbieri 2015, 497 ss. e 505 s.; Pascucci 2018, 102 ss.; Orlandini 2018, 14 ss.; Forlivesi 2019, 857 ss. Com'è noto, tale meccanismo è stato avallato da C. cost. 26.3.2015, n. 51, in q. Riv., 2015, II, 493 ss., e importato, seppure con significative variazioni, nell'area del «terzo settore» dall'art. 16, d.lgs. 3.7.2017, n. 117, e delle «imprese sociali» dall'art. 13, d.lgs. 3.7.2017, n. 112.

(34) Cfr. Bonardi 2018, 34 ss.

(35) Cfr.: Franciosi 2018, 133 ss.; Dorigatti 2018b, 68.

sazioni in appalti e subappalti ed estensione del regime del *reverse charge* per il contrasto dell'illecita somministrazione di manodopera». In particolare, la disposizione prevedeva il *reverse charge* per l'Iva (e quindi l'imputazione del debito Iva in capo al committente e non più al fornitore), limiti alle compensazioni e poneva direttamente a carico del committente l'obbligo del versamento delle ritenute fiscali sulle retribuzioni dei dipendenti dell'appaltatore e anche del subappaltatore. Questi ultimi avrebbero dovuto, in anticipo, trasferire al committente l'importo corrispondente all'ammontare complessivo del versamento dovuto (pari alle ritenute da loro effettuate). In sede di conversione, la disposizione è stata modificata. È sopravvissuta la previsione relativa al *reverse charge* in materia di Iva, che però non ha ottenuto il necessario parere favorevole della Commissione europea (36). Quanto alle ritenute fiscali, non v'è più alcun dovere di pagamento a carico del committente: costui deve solo verificare che i soggetti obbligati abbiano effettuato i relativi versamenti; e, in caso negativo, sospendere il pagamento dei corrispettivi maturati a loro favore. Resta anche la previsione che proibisce all'appaltatore di utilizzare la compensazione per il pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali maturati in relazione ai lavoratori impiegati nell'appalto. Beninteso, queste misure non sono certamente irrilevanti, ma persiste la necessità di trovare altri strumenti che, nel campo degli appalti e subappalti, colpiscono le frodi fiscali e blocchino le pratiche delle false fatturazioni.

6. — *La responsabilità solidale e le garanzie della liceità degli appalti* — La responsabilizzazione del committente trova riscontro, peraltro, nella previsione della responsabilità solidale tra il medesimo, l'appaltatore e gli eventuali subappaltatori quanto ai trattamenti spettanti ai dipendenti di questi ultimi, come sancito dall'art. 29 del d.lgs. n. 276/2003. La disposizione è stata più volte modificata nel corso degli anni; ma dopo la novella del 2017, provocata dalla necessità di evitare il referendum popolare sul testo allora vigente, non v'è dubbio che la tutela da essa garantita sia più efficace rispetto a prima (37). Resta il problema che l'enunciato assicura solo la possibilità ai dipendenti dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori di aggredire i beni del committente per conseguire quanto loro dovuto dal proprio datore. Ciò che manca, e la cui assenza inevitabilmente favorisce la spinta alla frammentazione del ciclo di impresa, è la

---

(36) Commissione europea, Com(2020)243 final, 22.6.2020.

(37) Cfr. Ferluga 2018, 439 ss.

parità di trattamento tra dipendenti dell'appaltante e dell'appaltatore, come invece previsto dall'abrogata disciplina della l. n. 1369/1960 (38).

Sembra così opportuna la reintroduzione di siffatta garanzia, accompagnata peraltro dalla codificazione di criteri più stringenti, rispetto a quelli contenuti nell'art. 29, c. 1, d.lgs. n. 276/2003, per distinguere l'appalto genuino dall'intermediazione illecita di manodopera ovvero dagli appalti di mere prestazioni di lavoro. D'altra parte, come s'è visto dai dati citati, il comparto della logistica (specie quello della movimentazione di magazzino) è uno di quelli in cui sono particolarmente diffuse varie forme di esternalizzazione fittizia, realizzate tramite appalti, distacchi e somministrazioni di lavoro illeciti e vere e proprie forme di nuovo caporalato.

Sia la Carta della Cgil, sia la proposta di legge n. 1423 offrono chiare indicazioni per colmare le falte dei meccanismi di tutela in queste situazioni non solo *de iure condendo*, ma anche parzialmente *de iure condito*. E cioè, tali progetti fissano linee di confine tra l'appalto genuino e quello di mere prestazioni di lavoro che possono anche essere utilizzate dalla giurisprudenza nell'interpretazione del testo attuale dell'art. 29, c. 1, d.lgs. n. 276/2003, nei casi problematici dei cosiddetti appalti ad alta intensità di manodopera o *labour intensive*, in cui è più frequente il rischio di sfruttamento della manodopera. Con ciò confermando l'idea che «il discriminio tra l'appalto lecito e l'appalto illecito, anche endoaziendale, non può essere dato dalla mera direzione della forza lavoro», e che, «ai fini della licetà occorre l'organizzazione e la gestione autonoma dell'opera o del servizio con assunzione del rischio economico del risultato pattuito» (39).

Anzitutto, la proposta n. 1423 modifica l'art. 29 del d.lgs. n. 276/2003, «specificando che l'appalto cosiddetto *“labour intensive”*, ossia consistente essenzialmente in prestazioni di lavoro, è lecito solo se riguarda lavoratori specializzati che garantiscano un notevole valore aggiunto rispetto all'ipotesi che quel servizio sia eseguito da normali dipendenti del committente». La disposizione sancisce che «non è considerato legittimo l'appalto consistente in mere prestazioni di lavoro, salvo che l'appaltatore eserciti il potere organizzativo e direttivo esclusivamente nei confronti di lavoratori in possesso di competenze specialistiche e diverse da quelle dei lavoratori alle dipendenze del committente, tali da generare un evidente incremento di produttività e di risultati». La Carta della Cgil

---

(38) Cfr. Carabelli 2009, 105 ss.

(39) Riverso 2019, 9.

è ancora più analitica, perché parte da un generale divieto (salvo ovviamente l'ipotesi della somministrazione lecita) di «utilizzazione diretta di lavoratori dipendenti di soggetti terzi»: che «si verifica quando il soggetto interponente eserciti un ruolo esclusivo o prevalente con riguardo all'organizzazione e direzione del prestatore o dei prestatori di lavoro». Poi la Carta aggiunge che «si ritiene in ogni caso prevalente il ruolo dell'interponente quando l'appaltatore interposto si limiti a svolgere le attività amministrative e operative necessarie alla messa a disposizione del personale, ivi compresa l'eventuale organizzazione di turni e la sostituzione di personale assente». Inoltre, «il ruolo prevalente dell'interponente non è escluso dall'esercizio da parte dell'interposto o di personale che da lui dipenda, di poteri gerarchici e direttivi nei confronti degli altri lavoratori, quando per la natura della prestazione, per le sue modalità organizzative, per i rapporti intercorrenti tra il personale dell'interponente e il personale direttivo dell'interposto, non risulti un effettivo ruolo organizzativo del soggetto interposto e l'utilizzo da parte di questo di un significativo *know-how* di impresa». Sul piano dell'accertamento in concreto della fattispecie vietata, è significativa la precisazione che «il giudice può assegnare valore di presunzione dell'interposizione all'assenza, per quanto riguarda l'interposto, di una significativa autonoma struttura di impresa rispetto al personale impiegato nell'opera o nel servizio, alla ridotta dimensione o capitalizzazione dell'impresa, all'eventuale rapporto di monocommittenza con l'interponente, alla presenza di rapporti di dipendenza economica, finanziaria o di controllo con l'interponente, all'assenza di caratteristiche di effettiva specializzazione dell'opera o del servizio resi rispetto alle attività rientranti nel ciclo produttivo del committente o interponente».

La recente giurisprudenza adotta prospettive simili ed è molto attenta nella ricerca del datore di lavoro sostanziale; e, per esempio, proprio in un caso riguardante un appalto per la gestione della logistica di un magazzino, essa ritiene sussistente la fattispecie interpositoria vietata, sulla base del fatto che il committente domini l'organizzazione del lavoro della struttura avvalendosi di strumenti tecnologici, tra cui le pistole a radiofrequenza (40).

Di particolare rilievo è che sia la Carta della Cgil sia la proposta n. 1423 reintroducono la regola della parificazione dei trattamenti minimi tra dipendenti dell'appaltante e dell'appaltatore, con la previsione che quest'ultimi ovviamente restano legati dal vincolo di solidarietà. La Carta

---

(40) Cfr. T. Padova 16.7.2019, in *RGL*, 2020, I, 123 ss., con nota di Talarico.

della Cgil limita l'applicazione della responsabilità solidale per il trattamento minimo «ogni qualvolta un'impresa affidi ad altra impresa la realizzazione di una fase o porzione del proprio ciclo produttivo, mediante contratto di appalto o di altro tipo, in base al quale l'affidatario operi in condizione di dipendenza economica nei confronti dell'affidante»; individuando poi nel dettaglio l'individuazione della suddetta dipendenza economica. La stessa Carta mantiene il vincolo di solidarietà, ma senza il precezzo di parificazione dei trattamenti, per gli appalti in cui non si riscontrerà la dipendenza economica dell'appaltatore. Dal canto suo, la proposta n. 1423 prescinde da tale condizione e sancisce l'applicazione della regola paritaria e della garanzia della responsabilità solidale agli «appalti di opere o di servizi compresi lavoro di facchinaggio, di pulizia e di manutenzione ordinaria degli impianti da eseguire all'interno delle aziende con organizzazione e gestione propria dell'appaltatore». Non si può nascondere che si potrebbero presentare concreti problemi di applicazione della regola paritaria, analoghi a quelli che hanno riguardato l'art. 3 dell'abrogata l. n. 1369/1960. Ciò perché entrambe le proposte circoscrivono l'operatività della suddetta regola a peculiari casi di appalti: rispettivamente quelli connessi al «ciclo produttivo» o «da eseguire all'interno delle aziende» (41). Tuttavia, oltre a sottolineare che è illusorio pensare che esistano norme perfette, e quindi efficaci in modo automatico, va detto che l'accoglimento di tale principio avrebbe comunque un enorme valore simbolico, perché eserciterebbe di fatto una pressione sui commitment a rifuggire da scelte basate solo su ragioni di costo e non motivate da reali esigenze produttive.

7. — *La responsabilità solidale al di là degli appalti. Conclusioni* — Tuttavia, *rebus sic stantibus*, in assenza di una resipiscenza del legislatore, il perno delle tutele è rappresentato dalla sola responsabilità solidale in caso di appalto genuino, ovvero, qualora si dimostri la mancanza di genuinità di quest'ultimo, dall'imputazione del rapporto di lavoro in capo all'effettivo utilizzatore delle prestazioni dei lavoratori.

Quanto all'ambito della responsabilità solidale, nei casi qui in esame, è noto che le operazioni logistiche sono inquadrabili in diversi tipi contrattuali. Le attività di movimentazione di magazzino, che sono quelle di cui principalmente si occupano le cooperative (false o meno) nel settore logistico, presentano di fatto, in prevalenza, gli elementi tipici dell'appalto. Va ricordato che la recente sentenza della Corte costituzionale n.

---

(41) Cfr.: Marinelli 2002, 158 ss.; Izzi 2018, 31 ss.

254/2017 ha rigettato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, c. 2, del d.lgs. n. 276/2003, nella parte in cui esclude la sua applicabilità al contratto di subfornitura. Ciò in base a un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione, per cui «la tutela del soggetto che assicura una attività lavorativa indiretta non può non estendersi a tutti i livelli del decentramento». Il che ha fornito un indiscutibile sostegno alle posizioni dottrinali (42) volte a ritenere applicabile tale enunciato a tutti i contratti commerciali in cui «viene in rilievo l'esigenza di salvaguardia dei lavoratori in presenza di una dissociazione tra datore di lavoro e utilizzatore della prestazione lavorativa» (43). Tutto questo contribuisce ad attribuire al regime della solidarietà dell'art. 29 del d.lgs. n. 276/2003 potenzialità espansive, quale regola generale, fino a quando non si sovrappone ad altre discipline specifiche della solidarietà (44).

Un'ipotesi speciale di responsabilità solidale, recentemente introdotta nel 2014, riguarda il contratto di trasporto merci. Per quanto quest'ultima presenti alcune differenze rispetto alla regolazione della solidarietà negli appalti, va rilevato che con ciò s'è colmata una lacuna del sistema. E difatti, in precedenza, non esistendo una disciplina della solidarietà per il contratto di trasporto, la giurisprudenza più sensibile, anche con l'avvallo dell'autorità amministrativa (45), tendeva ad allargare il campo di applicazione dell'art. 29, c. 2, d.lgs. n. 276/2003, ritenendo prevalente, in contratti atipici o misti, il tipo contrattuale dell'appalto e la relativa disciplina (46). Da ciò, infatti, è nata la specifica figura dell'«appalto di servizi di trasporto». Pertanto, sulla base della lettura del giudice delle leggi non dovrebbero essere più necessarie operazioni ermeneutiche del genere, perché già di per sé l'art. 29, c. 2, d.lgs. n. 276/2003, sarebbe sempre direttamente efficace, laddove sorgesse l'esigenza di tutelare i lavoratori di fronte al rischio dei danni provocabili dai meccanismi di decentramento e di dissociazione tra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione. Di conseguenza, il regime generale dell'art. 29, c. 2, d.lgs. n. 276/2003, dovrebbe essere tendenzialmente applicabile al contratto atipico di logistica, praticato nel contesto qui in

---

(42) Cfr.: Carinci 2013, 177 ss.; Villa 2017, 246 ss.

(43) Circolare Inl n. 6 del 29.3.2018; cfr. Lippolis 2020, 89.

(44) Cfr.: Villa 2017, 246 ss.; Izzi 2018, 58 ss.; Garofalo 2018, 72 ss. E, sulla speciale responsabilità solidale per i danni non indennizzati dall'Inail, cfr.: Ferluga 2018, 434 ss.; Bonardi 2013, 49 ss.

(45) Cfr. la circolare del ministero del Lavoro n. 17 dell'11.7.2012.

(46) Cfr.: T. Bergamo 13.4.2017, inedita a quanto consta; T. Bergamo 12.4.2017, inedita a quanto consta.

esame, a meno che i servizi di logistica non siano meramente accessori a quelli di trasporto. E, in quest'ultimo caso, opererà la disciplina speciale della solidarietà dettata per tale contratto.

In conclusione, come s'è visto, le varie forme di sfruttamento dei lavoratori nella logistica (e in particolare nella movimentazione di magazzino) non sono frutto solo della relazione perversa tra committente e cooperativa spuria, che può essere corretta per mezzo delle misure poc'anzi esaminate, ma anche di comportamenti fraudolenti nella gestione del rapporto di lavoro direttamente imputabili alla stessa cooperativa. L'accertamento della falsità della cooperativa, e quindi la mancanza della sua autenticità, dovrebbe di per sé portare non solo alla sua soppressione, ma anche a ritenere sussistente la violazione del divieto d'interposizione per l'assenza di un appaltatore genuino (47). Però, è anche vero che è indispensabile garantire la tutela dei diritti dei lavoratori, di fronte alle molteplici pratiche irregolari poste in essere ogni giorno, di cui v'è un ricco campionario, risultante dalle indagini e dalle cronache: per esempio, il mancato rispetto della disciplina in materia di orario di lavoro, l'esasperata flessibilità, le omissioni contributive e retributive, e così via (48). Per combattere tutto ciò è necessario rafforzare, di diritto e di fatto, la capacità di difesa degli stessi lavoratori, specie degli immigrati extracomunitari, la cui necessità di mantenere l'occupazione, quale condizione per il rinnovo del permesso di soggiorno, li espone a un ricatto permanente (49).

In questa prospettiva, è inevitabile che un ruolo fondamentale spetti alle istituzioni pubbliche e alle organizzazioni sindacali. In particolare, le prime dovrebbero incrementare, fino al massimo possibile, sorveglianza e ispezioni, anche per evitare di diffondere la sensazione che possano esistere zone franche rispetto al principio di legalità. Un'importante funzione di deterrenza e dissuasione nei confronti dell'atteggiamento dei committenti nel trascurare le condizioni dei dipendenti dei loro fornitori, potrebbe pervenire dalla valorizzazione della versatilità del nuovo art. 603-bis c.p., nella parte in cui punisce direttamente coloro che utilizzano manodopera in condizioni di sfruttamento (50). Di recente, ha fatto scalpore, per la sua novità, la sottoposizione alla misura di prevenzione

---

(47) Cfr.: Imberti 2012, 308 ss.; Riverso 2019, 10; Barbieri 2006, 523 ss.; circolare Inl del 29.11.2017.

(48) Cfr.: Franciosi 2019; Anastasio 2018.

(49) Cfr.: Guariso 2018; Pezzarossi 2018.

(50) Cfr. Pinto 2018, 100 ss.

dell'amministrazione giudiziaria di un colosso della logistica sospettato di agevolare, attraverso una filiera di contratti a cascata con cooperative fittizie, la commissione del suddetto reato di intermediazione illecita e di sfruttamento di manodopera (51). Il che peraltro ha stimolato sia una concreta bonifica del modello organizzativo dell'azienda interessata dal provvedimento (52) sia l'avvio di un'iniziativa, guidata dalle strutture pubbliche e condivisa dai principali attori della logistica, per la stipulazione di un patto per la legalità volto a garantire, nel settore, una competitività non fondata sulla riduzione dei costi del lavoro, e più in generale sul deterioramento delle condizioni di lavoro, bensì sulla qualità dei servizi offerti (53).

Soprattutto le politiche pubbliche contro le frodi nel mercato del lavoro necessitano di coerenza e di rigore. Esattamente l'opposto è accaduto con l'abrogazione del reato di somministrazione fraudolenta con l'art. 55 del d.lgs. n. 81/2015; e la depenalizzazione, a opera del d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8, delle condotte interpositorie criminose di cui all'art. 18, d.lgs. n. 276/2003. Perché ciò ha sicuramente favorito una recrudescenza di tali deleteri fenomeni (54). A tal punto che il legislatore è stato costretto a correre ai ripari: reintroducendo, con il «decreto Dignità» del 2018, il reato di somministrazione fraudolenta; e maggiorando, con la legge di bilancio 2019 (l. 30.12.2018, n. 145), gli importi delle sanzioni amministrative per le condotte interpositorie.

Le organizzazioni sindacali hanno l'importante compito di coalizzare (e ascoltare) tutti i lavoratori coinvolti nella catena di cui fa parte l'attività logistica. Ciò in modo da sfruttare il valore aggiunto di una solidarietà ricomposta, anche per provare a incidere sulle strategie manageriali e organizzative, nella direzione dell'affermazione dell'inderogabile principio che vadano assicurate sempre e comunque dignitose condizioni di lavoro. D'altra parte, adeguate forme di mobilitazione sindacale possono indurre i committenti a comportamenti più responsabili, altrimenti correndo anche il rischio di compromettere la propria immagine, a causa della forte esposizione mediatica provocata dall'esplosione del conflitto. In effetti, come dimostrano alcune ricerche, l'accensione della

---

(51) Cfr.: T. Milano 7.5.2019, n. 59, decr., in *Diritto penale contemporaneo*, n. 6, 171 ss.; Merlo 2019.

(52) Cfr. T. Milano 24.2.2020, n. 24, decr., inedita a quanto consta, che appunto revoca la misura in precedenza adottata.

(53) Cfr.: Chiaie 2019; Ferrarella 2019.

(54) Cfr.: Lippolis 2019; De Luca, Staropoli 2016.

luce su tali problematiche può spingere gli appaltanti a reinternalizzare quanto affidato in appalto o ad assicurare agli appaltatori tariffe che consentano loro di rispettare gli standard legali e contrattuali nei confronti dei lavoratori (55).

### *Riferimenti bibliografici*

- Agostini S., Chirico S. (2018), *Legge di bilancio 2018: novità per le società cooperative*, in *Cooperative e enti non profit*, n. 2, 21 ss.
- Allamprese A., O. Bonardi O. (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 1 ss.
- Alleva P.G. (2018), *Restituire diritti e dignità ai lavoratori*, Maggio, Santarcangelo di Romagna.
- Anastasio G. (2018), *Logistica e sfruttamento del lavoro nel settore logistico*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 104 ss.
- Barbieri M. (2006), *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa tra modifiche legislative, dottrina e giurisprudenza*, in P. Curzio (a cura di), *Lavoro e diritti*, Cacucci, Bari, 523 ss.
- Barbieri M. (2015), *In tema di legittimità costituzionale del rinvio al Ccnl delle organizzazioni più rappresentative nel settore cooperativo per la determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente*, in q. Riv., II, 493 ss.
- Bologna S. (2017), *Logistica: innovare le imprese, qualificare il lavoro, per vincere la sfida di Industria 4.0*, Roma, 22 giugno.
- Bologna S., Curi S. (2019), *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in *DLRI*, 127 ss.
- Bonardi O. (2013), *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 26, 1 ss.
- Bonardi O. (2018), *Tra governance delle global value chains e frammentazione del tessuto produttivo nazionale: quale regolazione per il lavoro nel settore della logistica?*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 17 ss.
- Bruscaglioni L. (2017), *Lungo il cammino delle merci. Un'indagine sulle condizioni di lavoro nel settore della logistica*, in *Rivista sulle trasformazioni sociali*, VII, n. 14, 59 ss.
- Camilli A. (2019), *La battaglia vinta delle operaie immigrate di Italpizza*, in *Internazionale*, 1° agosto.
- Carabelli U. (2009), *La responsabilità del datore di lavoro nelle organizzazioni di impresa complesse*, in *DRI*, 91 ss.
- Carinci M.T. (2013), *Utilizzazione e acquisizione indiretta di lavoro, somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, Giappichelli, Torino.
- Centamore G. (2018), *Contratti collettivi o diritto del lavoro «pirata»?*, in *VTDL*, 471 ss.

---

(55) Cfr.: Dorigatti 2018b, 68; Bruscaglioni 2017, 71 ss.

- Centamore G. (2019), *La giusta retribuzione nell'art. 36 Cost. o i dilemmi del giudice*, in q. *Riv.*, I, 274 ss.
- Chiaie S. (2019), *Coop, un patto contro caporali e sfruttamento*, in *Corriere della Sera*, 15 ottobre, Milano.
- Commissione speciale di ricerca e di studio sulle cooperative cosiddette spurie o fittizie (2019), Assemblea legislativa, Regione Emilia-Romagna, *Relazione conclusiva*.
- Cuppini N. et al. (2015), *Logistics Struggles in the Po Valley Region: Territorial Transformations and Processes of Antagonistic Subjectivation*, in *The South Atlantic Quarterly*, January, 119 ss.
- Curcio A., Roggero G. (2018), *La logistica è la logica del capitale*, in *Primo maggio*, supplemento ad *Altronovecento*, in [www.fondazionemicheletti.it](http://www.fondazionemicheletti.it).
- De Luca R., Staropoli P. (2016), *Somministrazione illecita, necessario appesantire l'apparato sanzionatorio*, in *Gli approfondimenti della Fondazione Studi Consulenti del lavoro*, 19 ottobre.
- Dorigatti L. (2018a), *La precarietà invisibile*, il Mulino, 561 ss.
- Dorigatti L. (2018b), *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, in *Meridiana*, n. 93, 51 ss.
- Dorigatti L., Mori A. (2016), *L'impatto delle scelte datoriali sulle condizioni di lavoro e sulle diseguaglianze: disintegrazione verticale, esternalizzazioni e appalti*, in *Sociologia del lavoro*, 190 ss., ma qui citato dal paper senza numero di pagine.
- Ferluga L. (2018), *La tutela dei lavoratori e il regime della responsabilità solidale nel contratto di appalto alla luce delle recenti (e forse ultime) modifiche*, in *VTDL*, 407 ss.
- Ferrarella L. (2019), *Allarme nella logistica: «le coop in regola vanno fuori mercato»*, in *Corriere della Sera*, 20 settembre, Milano.
- Forlivesi M. (2019), *Sulla funzione anticoncorrenziale del Ccnl*, in *DRI*, 838 ss.
- Franciosi U. (2018), *Il caso Castelfrigo*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 127 ss.
- Franciosi U. (2019), *Le tredici domande su cosa sono le false cooperative e le Srl «farlocche», perché esistono e perché non si contrastano*, in [www.nuovocaporalato.it](http://www.nuovocaporalato.it), 30 giugno.
- Garofalo D. (2018), *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi*, Giuffrè, Milano, 17 ss.
- Greco M.G. (2017), *Contrattazione collettiva, contratti pirata e regolamenti nella determinazione dei livelli retributivi nelle cooperative di produzione e lavoro*, in *VTDL*, 367 ss.
- Guariso A. (2018), *Il lavoro degli stranieri nella logistica*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 135 ss.
- Inl (2020), *Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale*.
- Imberti L. (2012), *Il socio lavoratore di cooperativa*, Giuffrè, Milano.
- Imberti L. (2019), *Art. 36 Costituzione: in assenza di interventi legislativi chi è l'autorità salariale?*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 3, 2 ss.
- Izzi D. (2018), *Lavoro negli appalti e dumping salariale*, Giappichelli, Torino.

- Lassandari A. (2018), *La contrattazione collettiva nella logistica*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 54 ss.
- Lippolis V. (2019), *Somministrazione fraudolenta: rischi maggiori per chi trasgredisce*, in *DPL*, 624 ss.
- Lippolis V. (2020), *Appalti ed esternalizzazioni: ampliata la responsabilità solidale*, in *DPL*, 87 ss.
- Lo Faro A., Scarpelli F. (2017), *Introduzione al Tema La regolazione degli appalti tra normativa nazionale ed europea, giurisprudenza, prassi*, in q. *Riv.*, I, 381 ss.
- Marinelli M. (2002), *Decentramento produttivo e tutela dei lavoratori*, Giappichelli, Torino.
- Massarelli F. (2014), *Scarichiamo i padroni*, Digital Team, Fano.
- Merlo A. (2019), *Il contrasto al «caporalato grigio» tra prevenzione e repressione*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 6, 171 ss.
- Morara P.L. (2018), *Le misure di contrasto alle false cooperative nella legge di bilancio 2018*, in *Terzo settore, non profit e cooperative*, n. 1, 40 ss.
- Orlandini G. (2018), *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze 51/2015 e 178/2015 della Corte costituzionale*, in *LD*, n. 1, 7 ss.
- Palladini S. (2017), *La retribuzione del socio di cooperativa tra principi costituzionali e vincoli di sistema*, in *VTDL*, 347 ss.
- Pascucci P. (2018), *Giusta retribuzione e contratti di lavoro*, FrancoAngeli, Milano.
- Pezzarossi B. (2018), *Il caso Gfe*, A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 158 ss.
- Piglialardi G. (2019), *La maggiore rappresentatività comparata del sindacato nel diritto vivente*, in *DPL*, 1577 ss.
- «Pietro» (2020), Italpizza, 2018-2020. *La lotta di classe prima e dopo il Covid, nel cuore del nuovo «modello emiliano»*, in [www.wumingfoundation.com](http://www.wumingfoundation.com), 30 giugno.
- Proia G. (2020), *Salario minimo legale: problemi e prospettive*, in *DRI*, 1 ss.
- Riverso R. (2019), *Cooperative spurie ed appalti. Nell'inferno del lavoro illegale*, in *QG online*, 30 aprile.
- Vedani D. (2006), *Cooperative vere e cooperative non genuine: quali tutele per i lavoratori?*, Intervista a cura di F. Scarpelli, in *Note informative*, n. 37, 70 ss.
- Villa E. (2017), *La responsabilità solidale come tecnica di tutela del lavoratore*, Bonomia University Press, Bologna.
- Weil D. (2017), *The Fissured Workplace. Why Work Became So Bad for So Many and What Can Be Done to Improve It*, Harvard University Press.
- Zaccarelli L. (2018), *La efficacia delle ispezioni in materia di lavoro*, in *VTDL*, 493 ss.

#### ABSTRACT

*Lo scritto esamina le forme di sfruttamento dei lavoratori che si realizzano nel comparto della logistica. In particolare, al centro di un sistema produttivo basato su catene di appalti e subappalti, operano sovente false cooperative che di fatto svolgono la funzione di meri appaltatori di manodopera. Per contrastare questo deleterio fenomeno, l'autore segnala la necessità di un incremento dell'attività di vigilanza, ma anche l'opportunità*

*di rafforzare le tutele dei lavoratori impegnati nelle catene degli appalti e subappalti, sulla linea tracciata da alcuni progetti di legge esaminati nel testo.*

#### COOPERATIVES AND LABOUR EXPLOITATION IN LOGISTICS

*This paper examines forms of exploitation of workers realized in the sector of the logistics. In particular, at the centre of a production system based on supply chains and subcontracting, false cooperatives often operate playing de facto the role of mere labour contractors. In order to counteract this harmful phenomenon, the Author points out the need for increased vigilance, but also the opportunity to strengthen the protection of workers engaged in contract and subcontract chains, following the line of some bills mentioned in the text.*

*Piera Campanella (\*)*

## LOGISTICA IN LOTTA: PRIMI SGUARDI (\*\*)

*In un certo luogo, una manifestazione  
[...] rappresenta un'immagine concreta  
del cambiamento che verrà.  
Ricostruisce un "noi".*

Teju Cole

SOMMARIO: 1. Premessa. — 2. «Spazio logistico» e conflitto collettivo. — 3. Logistica in lotta: soggetti, finalità ed esiti del conflitto. — 4. Logistica in lotta: forme del conflitto. Lo sciopero. — 5. Segue: Le altre forme di lotta sindacale. Il presidio con «blocco delle merci». — 6. Il «blocco stradale» nel «decreto Sicurezza».

1. — *Premessa* — È vero, la lotta sindacale è fenomeno sociale e per tal motivo impone al giurista un approccio attento anzitutto al dato materiale. La riflessione, che fa da sfondo, in questa *Rivista*, a un recente studio sullo sciopero (1), teso a riaffermarne il legame con l'esperienza storico-sociale (2), può essere assunta a premessa anche di queste brevi note sul conflitto collettivo nella logistica.

«Primi sguardi» è un punto di partenza dovuto. Lo è in ragione della complessità del contesto indagato, la logistica appunto, a prima vista uno «spazio» indistinto (par. 2), che, tuttavia, per la sua centralità nei processi di riorganizzazione del capitale (3), assurge a terreno privilegiato di osservazione del conflitto industriale.

---

(\*) Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso l'Università di Urbino.

(\*\*) Il contributo è destinato agli *Scritti in onore del prof. Oronzo Mazzotta*.

(1) Bavaro, Orlandini 2019, 367.

(2) Bavaro 2019, 369 ss.

(3) Fana 2017, 1 ss.

Come, all'interno di questo «spazio», l'organizzazione del lavoro dà vita a nuove soggettività (par. 3)? In che modo plasma l'autotutela collettiva dei lavoratori (par. 4)?

Le lotte sindacali rappresentano sempre elementi di rottura di un equilibrio dato e, ricostruendo «un “noi”», lo fanno nelle forme più aderenti a «un certo luogo» e, più in generale, alla dimensione socio-economica (micro e macro) di cui sono espressione (4) (parr. 5 e 6). Resta, invece, da capire se ed entro quali limiti il diritto positivo le riconosca. In Italia, recenti interventi legislativi ci segnalano tendenze regressive. Lo fanno, però, non senza qualche dubbio di legittimità, al cospetto di fonti che, ai più alti livelli, tutelano l'azione collettiva e tuttora affidano ai movimenti sociali – specie sindacali – un ruolo decisivo ai fini della partecipazione dei singoli alla vita democratica del paese.

2. — «*Spazio logistico*» e *conflitto collettivo* — Anche al netto della sua accezione politica – di concetto-chiave per la lettura delle trasformazioni del presente (5) – la logistica, intesa come semplice settore merceologico, comprensivo delle diverse attività di movimentazione delle merci – stocaggio, carico e scarico, gestione del magazzino, trasporto, consegna e, quindi, distribuzione del prodotto finale – rivela contorni sfuggenti. Si atteggia a dimensione in continuo divenire. Nel tentativo di focalizzare, allora, con più precisione questo «spazio», assumiamo a dato di partenza le mutazioni che lo hanno attraversato. Il progressivo sviluppo di processi di *outsourcing*, con l'emersione di importanti *supply chains* a livello globale, ha, infatti, cambiato il volto della logistica (6). Complice altresì l'affermarsi di tecniche produttive *just in time* e il diffondersi delle tecnologie numeriche, il settore si presenta oggi ben più articolato del passato.

Se prima l'intera gamma delle attività logistiche appariva frammentata – affidata com'era a singole società, a seconda dei casi, di informatica, magazzinaggio, trasporto, consegna – ora, invece, queste stesse attività si trovano per lo più messe a sistema, in un mercato, quello dei servizi logistici, popolato da soggetti diversi tra loro, operanti a livello nazionale, com'è nel caso delle molte società cooperative di produzione e lavoro italiane (7),

---

(4) Ghezzi 1968, 46.

(5) Cuppini, Peano (a cura di) 2019; Grappi 2016.

(6) Cfr. Grappi 2020, in questo fascicolo, I, 368 ss.; vd. anche Grappi 2016, 45 ss.

(7) Cfr. Bellavista 2020, in questo fascicolo, I, 452 ss.; vd. anche Bonardi 2018, 26, a proposito del *gap* di posizionamento delle società cooperative rispetto ai grandi *player* stranieri.

ma anche multinazionale. In alcuni mercati, come ad esempio quello dei servizi postali, ormai deregolamentati per effetto delle politiche di liberalizzazione europee, poche società, multinazionali o a controllo statale – per lo più corrieri specializzati nella consegna rapida «porta a porta» – si contendono la scena. In altri mercati, invece, come quello dell'*e-commerce*, dominano grandi gruppi, quali Amazon e Alibaba, che proprio della logistica fanno il proprio punto di forza.

L'ascesa del settore si connette in Italia allo sviluppo di un fitto sistema di appalti e subappalti, che innervano le infrastrutture tipiche della logistica, ovvero, se endoaziendali, riescono a insinuarsi trasversalmente nel ciclo produttivo di imprese afferenti ai più disparati settori dell'economia. I servizi logistici, (spesso) affidati in *outsourcing* a cooperative appaltatrici, finiscono così per diventare la cifra tipica dell'organizzazione del lavoro di porti, aeroporti, interporti, piattaforme e poli logistici, ma anche di molte aziende committenti, qui con un tendenziale scivolamento verso la gestione (in appalto) di funzioni centrali del processo produttivo, ben oltre le attività classiche della movimentazione di magazzino e dell'autotrasporto, come dimostra l'esperienza delle esternalizzazioni nell'industria delle carni (8).

Se si guarda al quadro tratteggiato, si capisce allora come quel che finora abbiamo definito «spazio logistico» si presenta come uno scenario variegato e frammentato, per dimensione, forma giuridica e ambito delle imprese, nonché per luoghi e organizzazione della produzione e del lavoro. A dispetto dei tanti profili comuni – anzitutto la segmentazione spinta della manodopera, effetto delle prassi di *outsourcing*, fittizie o meno che siano, con la presenza di molti prestatori indiretti, precari, vulnerabili – ciascuna catena logistica ha proprie caratteristiche e la manodopera sperimenta, pertanto, condizioni lavorative sue proprie. Tutto questo non può non avere una ricaduta sulle strategie, sull'azione sindacale e, dunque, sul conflitto collettivo.

Si pensi solo a un contesto come quello di Amazon. Le sue peculiarità – quanto ad attività, area, estensione del *business*, indotto di riferimento, organizzazione della produzione e del lavoro (9), politiche di gestione del personale – suggeriscono al sindacato la ricerca di prassi innovative, orientate, per esempio, anche al versante dei consumatori e soprattutto spingono verso un radicamento della lotta a livello transnazionale (10), in alleanza – se possibile – con organizzazioni e movimenti sociali. Ciò vuol dire che l'iniziativa conflittuale si fa globale e si adatta alle suindica-

---

(8) Battistelli *et al.* 2020, 139 ss.

(9) Massimo 2019, 85 ss.

(10) Morini 2018, 156.

te peculiarità cercando di volgerle a proprio vantaggio, come ben dimostrano gli scioperi globali del *Black Friday* o le astensioni dal lavoro organizzate nei vari centri logistici Amazon del mondo per il miglioramento della sicurezza in periodo di Covid-19.

Forse, però, ancora più della diversità delle singole catene, rileva la strutturazione della logistica in due grandi filoni: uno della movimentazione e, l'altro, del trasporto/consegna delle merci (11). La distinzione è rilevante, se pensiamo che al secondo dei due appartengono imprese multinazionali della cd. *sharing economy*, come quelle del *food delivery*. A dispetto ancora una volta dei tratti comuni – vertendosi anche qui di povertà salariale, flessibilità e precarietà – i ciclofattorini di Deliveroo, Glovo, Just Eat, Uber Eats vivono condizioni organizzative peculiari, suscettibili di dar luogo ad aggregazioni collettive, anche di mestiere, nonché a pratiche conflittuali e strategie sindacali *ad hoc* (12).

Più in generale, i lavoratori addetti a trasporti e consegne svolgono la propria attività individualmente, sicché il segmento di attività in questione appare per lo più popolato da lavoratori autonomi, spesso «padroncini», che, almeno tradizionalmente, non rappresentano certo la «*constituency* di riferimento» del sindacato (13).

Diverso discorso vale, invece, per il segmento della movimentazione delle merci. Qui la manodopera, imbrigliata frequentemente in una fitta rete di appalti e subappalti a consorzi e singole società cooperative, è inserita in un'organizzazione collettiva del lavoro e condivide fianco a fianco la fatica quotidiana, abitando un medesimo luogo fisico. Che si tratti di magazzini o di vere e proprie linee produttive, com'è nel caso della carne (14), è proprio questo lo «spazio logistico» oggetto dei nostri «primi sguardi»: uno spazio che, specie a partire dalla crisi economica del 2008, ha sperimentato iniziative conflittuali ad alta potenzialità lesiva, divenendo teatro di una lotta operaia senza precedenti.

3. — *Logistica in lotta: soggetti, finalità ed esiti del conflitto* — Chi popola, dunque, tale spazio? Quali soggetti vi fanno da protagonisti? I fatti ci dicono che sono i facchini ad assurgere a nuova soggettività operaia. Si tratta di manodopera prevalentemente occupata nel Nord del paese, lavoratori indiretti, maschi, abbastanza giovani, per lo più migran-

---

(11) Carabelli 2018, 10 ss.

(12) Marrone 2019, 3 ss.

(13) Ambra, Pulignano 2018, 141.

(14) SI Cobas 2017.

ti. Le loro condizioni di lavoro appaiono gravose, sia per il cumulo delle mansioni, i ritmi, gli orari, i continui cambi di appalto, sia per i bassi salari, dovuti all'applicazione solo parziale delle tariffe sindacali, al sottoinquadramento e a fenomeni (legali e non) di *shopping* contrattuale.

È noto, poi, che una serie di convenienze, legate alla normativa legale e negoziale, spinge le aziende appaltatrici di servizi logistici ad assumere la forma giuridica di società (e consorzi di) cooperative di produzione e lavoro. Nasce da qui la possibilità di inquadramento dei lavoratori subordinati nella posizione di soci, cui si associa l'opportunità di accesso a quelle ulteriori flessibilità gestionali che sono il portato del loro duplice rapporto, associativo e di lavoro.

A tal riguardo, è bene, intanto, sgombrare il campo dall'idea (15) che l'esistenza di un vincolo sociale inibisce a detti prestatori di ricorrere ad azioni collettive di autotutela, compreso lo sciopero. È bene farlo subito, perché una simile idea risulta destituita di fondamento, specie dopo l'entrata in vigore dell'art. 2, c. 1, periodo 1, l. n. 142/2001, che ha sancito a chiare lettere l'estensione ai soci lavoratori subordinati dello Statuto dei lavoratori, con l'unica eccezione dell'art. 18 St. lav. (16). Ne deriva la piena titolarità, in capo ai facchini soci, (anche) dei diritti statutari del Titolo II. Ma v'è di più. Detti diritti, siccome espressione del principio costituzionale dell'art. 39, c. 1, dentro cui è racchiuso altresì lo sciopero dell'art. 40 Cost., sono sottratti, pure nel loro esercizio, a qualsiasi filtro di compatibilità con il vincolo sociale (17). Lo sono senz'altro con riguardo al filtro speciale dell'art. 2, c. 1, periodo 2, che affida infatti unicamente i diritti del Titolo III a una valutazione «sindacale» di conciliabilità con lo *status* di socio lavoratore. Lo sono, però, altrettanto rispetto al filtro generale dell'art. 1, c. 3, certamente inapplicabile alle libertà sindacali degli artt. 14 e 15 St. lav., stante, ai sensi dell'art. 2, c. 1, periodo 3, il loro esplicito e universale riconoscimento, «senza se e senza ma», ben oltre l'ambito del lavoro subordinato (del socio) (18); un riconoscimento, questo, che suona a implicita affermazione di una compatibilità (con la posizione di socio) già acclarata

---

(15) Ne danno notizia Bologna, Curi 2018, 143, nota n. 21.

(16) La previsione recepisce orientamenti già prevalenti in passato: Vd. Garofalo 2002, 77, e *ivi* per riferimenti giurisprudenziali; Laforgia (2009, 70) per l'enfatizzazione dell'aspetto conflittuale della posizione del socio lavoratore.

(17) Per l'idea secondo cui questi filtri riguardano il *quomodo* e non l'*an* dei diritti vd.: Garofalo 2002, 78; Imberti 2012, 173; Laforgia 2013, 834.

(18) Sulla sussistenza nella l. n. 142 di un doppio filtro di compatibilità con lo *status* di socio, vd. *amplius* Palladini 2006, 172 ss.; dal riconoscimento della libertà sindacale deduce l'applicabilità dell'art. 28 St. lav. Miscione 2002, 79 ss.

*ex ante* dal legislatore. Una volta assodata la titolarità individuale, da parte dei facchini soci, del diritto di ricorrere ad azioni conflittuali, è interessante interrogarsi sull'esercizio collettivo di tale diritto. Ciò ci proietta verso il fenomeno del sindacalismo autonomo di base, con il quale la compagine confederale, nel cui ambito ha spiccato l'attivismo della Cgil, è stata chiamata a condividere la scena.

Il grande ciclo di lotte che ha coinvolto in questi anni la logistica italiana ha preso avvio nel 2008 e ci racconta di un intervento – prima di Slai Cobas, poi di SI Cobas e, in Veneto, di Adl Cobas – sollecitato dalla richiesta di nutriti gruppi di facchini, decisi a denunciare le condizioni di flessibilità estrema, se non di palese e diffusa illegalità del comparto.

Nella cornice dell'art. 39, c. 1, Cost., le organizzazioni autonome hanno, intanto, potuto liberamente offrire a questi prestatori una sponda politico-sindacale, favorendone l'autorganizzazione «dal basso». Poi, sono riusciti a ergerli a protagonisti diretti della vita associativa e, sfruttando quell'agilità interna che è tipica delle neoaggregazioni di base, hanno attribuito loro un ruolo di guida nelle lotte, anche nelle vesti di dirigenti sindacali aziendali. L'assenza di una cultura sindacale e di una struttura burocratica già sedimentata nel tempo attorno a una manodopera autoctona ha reso, inoltre, più agevole il rapporto con la componente straniera. Ha consentito, in particolare, di asseendarne le modalità aggregative spesso riconducibili a relazioni informali, al «passa parola», all'uso di *social networks*, o all'influenza di piccoli *leader* all'interno di comunità nazionali ovvero gruppi di concittadini (19).

A propria volta, la conquista di un comparto come la logistica, presente negli appalti dei più disparati settori dell'economia, ha significato, per il sindacalismo di base, la chiave di accesso a una pluralità di catene di fornitura industriale e della grande commercializzazione in una prospettiva di ricomposizione trasversale degli interessi del lavoro indiretto e prevalentemente migrante, che ben si è coniugato con il carattere intercategoriale della loro rappresentanza.

Forti, dunque, della presenza nelle più importanti catene del settore industriale e commerciale, i sindacati di base, con un ruolo sempre più accentuato del SI Cobas, hanno dato vita a un movimento di particolare radicalità. In quest'ambito le lotte, sorrette per lo più da finalità contrattuali, hanno finito per assumere un significato politico, stante il loro carattere altamente ideologizzato, con il coinvolgimento nelle azioni anche di sostenitori esterni (cd. solidali) appartenenti ai «circuiti antago-

---

(19) Lassandari 2018, 67; Guariso 2018, 137; Benvegnù *et al.* 2018, 98.

nisti». Ne è derivata, comunque, un'azione sindacale, che, pur partendo da una logica movimentista, l'ha combinata con quella associativa, tanto da sfociare in accordi, ora a beneficio di tutti i dipendenti dell'appaltatore, ora dei soli iscritti: a ogni modo, veri e propri contratti collettivi aziendali o di unità produttiva, estranei al modello contrattuale confederale (T.U. del 10.1.2014), finalizzati – a seconda dei casi – a imporre all'appaltatore il rispetto del Ccnl di settore – con l'aggiunta, ove possibile, di ulteriori tutele (20) – ovvero a disciplinare cambi di appalto o, ad esempio, passaggi a contratti di somministrazione di lavoro (21). Un'azione sindacale dagli esiti positivi, dunque, anche se non del tutto priva di criticità, da un lato, per l'alto costo del conflitto, dovuto alle conseguenze penali di certe sue più estreme manifestazioni (parr. 5 e 6), dall'altro, per l'impronta fortemente rivendicativo-vertenziale delle lotte. Un tale approccio, frenando lo sviluppo di una più matura visione strategica e di lungo periodo, fondata anche sulla mediazione sindacale, ha ridotto la possibilità di proiettare l'iniziativa collettiva verso obiettivi negoziali di maggior respiro rispetto al livello endoaziendale e, dunque, ha finito per perpetrare il paradosso di un sindacato dall'azione squisitamente privatistica, che, tuttavia, lotta per l'applicazione ai propri iscritti di Ccnl firmati da altri. Non di rado, la scarsa istituzionalizzazione del sindacalismo di base ha consentito, poi, a quello confederale di capitalizzare le lotte a proprio vantaggio, attraverso la stipula di protocolli e accordi di chiusura del conflitto, così da recuperare, sul piano della rappresentatività generale esterna, una certa perdita di rappresentanza associativa interna.

Il sindacato confederale, innalzatosi il livello generale dello scontro, è stato, comunque, anch'esso protagonista di vertenze importanti (22), con un'azione conflittuale sostenuta sempre da finalità contrattuali, ma nell'ambito di una visione meno vertenziale e uno sguardo più attento ai

---

(20) Si tratta di tutele a carattere economico o normativo in tema di inquadramento, orario, sicurezza sul lavoro, esercizio del potere direttivo: vd., ad es., l'Accordo 14.7.2016 con Fantasia Nuova Società Cooperativa per l'appalto Bellentani 1821 Spa, l'Accordo 24.7.2015 con Humangest Società Cooperativa per l'appalto Special Carni Vignola Srl, l'Accordo 23.7.2015 con Coop Emilia Società Cooperativa per l'appalto Gigi Salumificio Srl, l'Accordo 8.5.2015 con Evolution Soc. Coop per gli appalti Alcar Uno Spa e Global Carni Spa.

(21) Vd., ad es., gli Accordi del 12.4.2018 sottoscritti con la 3T Società Cooperativa e con l'Agenzia del lavoro Sapiens con riferimento al lavoro indiretto in Alcar Uno Spa.

(22) Ad es., le vertenze *Castelfrigo*, su cui vd. Franciosi 2018, 127 ss., *Gfe*, su cui vd. Pezzarossi 2018, 158 ss., e le altre vertenze riportate in Bruscaglioni, Cagioni 2016, 13.

problemi di governo dell’impresa e dei sistemi economici locali. Da qui una maggiore propensione al dialogo sociale e alla concertazione territoriale, che tuttavia ha scontato l’impari rapporto di forza tra capitale e lavoro nelle aziende e sul territorio, oltre a una significativa frammentazione della controparte datoriale a livello nazionale, una scarsa sensibilità per la partecipazione sindacale e uno scarso investimento nelle relazioni industriali da parte della stessa. Più in generale, ha inciso negativamente l’organizzazione per categorie merceologiche del sindacato confederale, che, in contesti di *outsourcing* spinto, non agevola il controllo della filiera, ma asseconda, invece, la frammentazione dei rapporti di lavoro e delle relative discipline contrattuali. È accaduto, così, di registrare fenomeni di *dumping* contrattuale all’interno della stessa compagine confederale, con la Filt-Cgil, impegnata a promuovere scioperi per contrastare la decisione imprenditoriale non di applicare contratti «pirata», come pure verificatosi (23), ma di transitare dal proprio Ccnl logistica, trasporto merci, spedizioni verso il meno oneroso Ccnl multiservizi di Filcams (24). Nell’industria della carne, è accaduto, inoltre, di vedere la Flai-Cgil impegnata nella difesa a oltranza di lavoratori stranieri indiretti che mai avrebbe potuto direttamente rappresentare, stante la loro afferenza al settore logistico, presidiato, invece, da Filt (25).

La Cgil sta comunque cercando nuove vie, con uno sforzo anche creativo, e va elaborando interessanti esperienze di contrattazione inclusiva o di sito. Sebbene la strada da percorrere sia tuttora irta di difficoltà, queste esperienze rappresentano un salto di qualità, perché dovrebbero consentire uno scivolamento verso dimensioni intercategoriali della rappresentanza e della contrattazione più consone all’attuale fase dello sviluppo capitalistico.

4. — *Logistica in lotta: forme del conflitto. Lo sciopero* — Quando un sindacato come il SI Cobas intende insediarsi in un’unità produttiva per rivendicare i diritti dei propri associati, lo fa dichiarando lo stato d’agitazione sindacale (spesso) permanente. Nell’esperienza italiana torna, così, lo sciopero «a oltranza», diffuso agli albori del movimento operaio, ma poi rimasto silente, perché oscurato da quello «a tempo».

L’inasprimento dello scontro ha accentuato la dinamica concorrenziale tra le organizzazioni sindacali, coinvolgendo nelle azioni conflittuali

---

(23) Mora 2018, 16, con riguardo alla vertenza Gfe.

(24) *Ivi*, 17 ss., con riferimento alla vertenza Coopservice.

(25) Vd. Battistelli *et al.* 2020, 178 ss., a proposito del caso Castelfrigo.

la stessa compagine confederale, specie la Cgil, resasi protagonista anch'essa, per quanto più moderatamente, di scioperi «a oltranza», scioperi della fame, nonché di presidi permanenti dinanzi ai cancelli.

Nel corso delle vertenze dei sindacati di base è capitato, inoltre, di imbattersi in scioperi per finalità non contrattuali: scioperi «di solidarietà» o «di protesta», quando ad esempio i facchini, al grido «toccano uno toccano tutti», hanno deciso di scendere in campo per ottenere il ritiro di licenziamenti o di altri provvedimenti pregiudizievoli per i propri «compagni».

Fermi restando gli specifici limiti posti all'astensione dal lavoro in ragione delle sue finalità (26), un interrogativo che più «a monte» si pone è quello della riconducibilità degli episodi conflittuali nell'ambito applicativo della l. n. 146/1990. A dispetto delle tensioni sindacali esistenti nel comparto, la risposta non appare semplice, né univoca. Pesano in negativo non solo i confini in sé sfuggenti del settore, ma anche il carattere eterogeneo e meramente esemplificativo dei servizi essenziali (art. 1, c. 2), con conseguente attribuzione alla Commissione di garanzia di ampi poteri interpretativi, sia pur nel rispetto di quell'elencazione tassativa dei diritti fondamentali della persona (art. 1, c. 1) alla cui tutela il servizio deve comunque rispondere.

Di per sé, la logistica non compare nell'ambito dei settori e servizi contemplati dalla legge n. 146. All'art. 2, c. 1, lett. b, compare, invece, il trasporto, ma evidentemente dei passeggeri, considerato il nesso con la «libertà di circolazione» dell'art. 16 Cost.

Dal canto suo, l'art. 1, c. 2, lett. a, menziona, invece, «l'approvvigionamento di energie, prodotti energetici, risorse naturali e beni di prima necessità», siccome connesso alla tutela della vita e della salute delle persone. La previsione, rilevante ai fini dell'interrogativo in discorso, merita alcune osservazioni. Da un lato, il riferimento solo a certe categorie di

(26) Per lo sciopero di solidarietà, cfr. C. cost. 28.12.1962, n. 123, che ne ha dichiarato la legittimità, ma solo se effettuato «in appoggio a rivendicazioni di carattere economico, cui si rivolge uno sciopero già in via di svolgimento, a opera di lavoratori appartenenti alla stessa categoria dei primi scioperanti»; sempre per la legittimità di tale fattispecie, pur nel rispetto dei limiti esterni, Pret. Ferrara 29.6.1994, in RIDL, 1995, II, 466 ss.; in ambito sovrnazionale, C. Edu 8.4.2014, «Rim» c. Regno Unito, ricorso n. 31045/10, che riconduce detto sciopero nella sfera protettiva dell'art. 11 Cedu; per quello di protesta, vd., invece, Cass. 3.10.1979, n. 5053, in *Massimario di Giurisprudenza italiana*, che si pronuncia per la legittimità di un'astensione dal lavoro originata dal licenziamento di un attivista sindacale, riconducendola comunque entro la fattispecie dello sciopero di solidarietà; da ultimo T. Monza 15.1.2020, n. 396, in *DeJure*, 2020, sulla legittimità di uno sciopero per protesta contro un comportamento aziendale tenuto ai danni di una lavoratrice.

«beni» circoscrive alquanto l'oggetto delle attività da reputare essenziali, proiettandosi già in una logica di prestazioni indispensabili. Dall'altro lato, però, l'utilizzo del termine «approvvigionamento» espande il novero dei contesti produttivi da considerare, evocando una dimensione, quella della «fornitura di merci», corrispondente non tanto a un settore o a un servizio, quanto a più attività tra loro integrate in filiera: la distribuzione, ma, «a monte», lo stesso trasporto, nonché lo stoccaggio e la movimentazione, cioè segmenti propri della logistica.

Questo, in un sistema regolativo come quello della l. n. 146, fondato su accordi, codici, provvisorie regolamentazioni e orientamenti interpretativi della Commissione di garanzia, ha comportato, in primo luogo, una possibile considerazione (anche solo per via interpretativa) dell'«approvvigionamento di energie, prodotti energetici, risorse naturali e beni di prima necessità» all'interno delle diverse e più svariate discipline di settore: acqua-gas, elettricità, igiene ambientale, poste, appalti e trasporto ferroviario, trasporto aereo, trasporto marittimo da e per le isole, sanità, scuola e Regioni-autonomie locali quando, ad esempio, si tratti forniture di energia, prodotti e beni di prima necessità a ospedali, mense e refezioni scolastiche. Poi, ha determinato l'emersione di ulteriori e precipue regolamentazioni settoriali: trasporto merci; trasporto merci su rotaia; logistica farmaceutica. Ne deriva, allora, un quadro di grande complessità, conoscibile nel dettaglio solo attraverso un vaglio certosino di ogni «fonte» settoriale.

Se si tralascia il segmento del trasporto per indirizzarsi direttamente verso quello della movimentazione delle merci, ci si accorgerà subito della prevalenza di orientamenti articolati. Nel trasporto aereo, l'attività di *handling* in generale è stata, ad esempio, pienamente ricondotta nell'ambito della l. n. 146 (27) e così pure, a suo tempo, lo specifico *handling* fisico delle merci, con una trasposizione sul versante delle prestazioni indispensabili di quel distinguo tra le varie tipologie di merci che l'art. 1, c. 2, lett. *a*, l. n. 146, riserva alla valutazione di essenzialità del servizio (28).

Indirizzi diversi sono prevalsi in ambito marittimo-portuale. Qui le operazioni di carico e scarico delle merci sono state, infatti, reputate servizio pubblico essenziale solo «limitatamente all'approvvigionamento di beni di prima necessità» – prodotti energetici, risorse naturali, ma anche animali vivi e merci deperibili, non menzionati all'art. 1, c. 2, lett. *a*, l.

---

(27) Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (di seguito, Cgs) 16.6.2010, n. 866.

(28) Cgs 30.6.2014, n. 292.

n. 146 (29) – con obbligo di garantirli alla stregua di servizi minimi (30). Lo stesso è accaduto, altresì, nel settore del trasporto merci su gomma, dove la riconducibilità del servizio in questione alla l. n. 146/1990 si è mossa sul piano di una piena aderenza all'art. 1, c. 2, lett. *a*. L'attenzione è andata, così, spostandosi sulla natura delle merci movimentate, come pure dell'attività di movimentazione, ritenuta servizio essenziale, e assoggettata alla normativa di settore, in quanto «accessoria» al servizio principale di trasporto di beni di prima necessità e di merce deperibile (31), oppure, con orientamento ancora più restrittivo, solo ove «direttamente strumentale» a «finalità di approvvigionamento della collettività», in particolare «ospedali, case di cura, strutture per anziani, mense» (32).

Da un lato, il ricorso alla nozione di «servizio strumentale» rimette a un apprezzamento caso per caso la riconducibilità dei servizi di magazzino alla l. n. 146 (33), esponendo, così, gli scioperi dei facchini a incertezze regolamentative.

Dall'altro, però, ne impone una valutazione correlata non solo alla categoria delle merci movimentate, ma anche alla «strumentalità delle attività prestate», che deve essere «direttamente» rapportata al servizio essenziale finale, nonché «alle specificità organizzative dei (singoli) processi produttivi» (34). Ciò apre, dunque, le porte a una considerazione equilibrata degli interessi in gioco, scongiurando tentazioni regressive nel governo di un conflitto che è spesso l'unica possibile arma di reazione, da parte dei lavoratori, rispetto alle proprie condizioni di estrema debolezza contrattuale e sociale. Simili approdi sono destinati, peraltro, a rimanere fermi anche in periodo di emergenza pandemica per Covid-19. La ricomprensione, infatti, delle attività di magazzinaggio e di supporto ai trasporti tra quelle consentite in periodo di *lockdown* non vale a ren-

---

(29) Cgs 24.6.2013, n. 996; vd. anche Cgs 1.3.2007, n. 713.

(30) Da qui l'esclusione dallo sciopero del personale adibito a tali attività: Cgs 8.2.2007, n. 710.

(31) Vd. Cgs 13.5.2013, n. 990, per l'applicabilità della l. n. 146 allo sciopero SI Cobas nei magazzini della Granarolo.

(32) Così la Cgs 20.1.2014, n. 1019; diversamente vd. però il Ccnl logistica, trasporto merci e spedizioni, che, sia pur in forza di un richiamo formale agli orientamenti della Commissione, contiene un impegno – da ritenersi vincolante, tuttavia, solo per le parti collettive sottoscritte, ove non valutato idoneo dalla stessa Autorità garante – ad assicurare il regolare approvvigionamento di una serie di beni, tra cui il latte, con riguardo «all'intera filiera logistica».

(33) La Commissione ha, infatti, scelto di non adottare, allo stato, una delibera di indirizzo generale sulle attività strumentali: Cgs 2.11.2005, n. 626.

(34) Cgs 20.1.2014, n. 1019.

derle tutte essenziali ai sensi della l. n. 146/1990; sicché, al di fuori delle attività di approvvigionamento dell'art. 1, c. 2, lett. *a*, di tale legge, le astensioni dal lavoro nella logistica di magazzino restano soggette ai generali limiti giurisprudenziali in materia di sciopero.

Tantomeno la normativa emergenziale autorizza, poi, la Commissione a estendere i suoi poteri oltre il perimetro tracciato dall'art. 1 della citata legge, la cui identificazione dei servizi essenziali risponde a una logica di ordinario governo del conflitto collettivo, tutta diversa da quella di eccezionale contrasto e contenimento del virus, che è tale da autorizzare, semmai, ai sensi della normativa emergenziale, un intervento prefettizio a tutela della pubblica utilità. Il prefetto, infatti, essendo legittimato dalla legge a imporre lo svolgimento effettivo delle attività non oggetto di sospensione, è l'unica autorità a potere ingiungere ai lavoratori di astenersi dallo sciopero, qualora ciò, udite comunque senza formalità le parti sociali, risulti, in ultima istanza, assolutamente necessario per la tutela della pubblica utilità (art. 1, c. 3, d.l. n. 19/2020) (35).

5. — Segue: *le altre forme di lotta sindacale. Il presidio con «blocco delle merci»* — Se dal versante dello sciopero in senso stretto ci spostiamo a quello delle altre forme di lotta sindacale, spicca il neoprotagonismo della magistratura penale (36) e, prim'ancora, del potere esecutivo, quale responsabile delle politiche dell'ordine pubblico. Si tratta di un neoprotagonismo direttamente proporzionale al declino del conflitto industriale classico, che è sintomo non tanto di una «pacificazione delle relazioni di lavoro» quanto di una crescente «esternalizzazione» (37) e frammentazione delle lotte sindacali, indebolite dalla mutata composizione e condizione della manodopera, nonché da decenni di politiche neoliberiste di attacco allo Stato sociale e alle forze del lavoro. In questo scenario, residuano, a ogni modo, alcuni più radicali «focolai» di lotta, che, in quanto popolati da una moltitudine di soggetti precari e vulnerabili, riescono particolarmente «permeabili alle dinamiche contrappositive», vieppiù sollecitando interventi di controllo, contenimento e normalizzazione del conflitto in chiave repressiva. È in questi termini che la logistica, con il suo sistema di appalti a società cooperative e l'impiego cospicuo di manodopera stranie-

---

(35) Orlandini 2020, 116 s.

(36) Ne ha preso atto la stessa Cgs 23.4.2009, n. 814, quando ha ritenuto il picchettaggio una questione di ordine pubblico, declinando la propria competenza in materia; vd. anche Cgs 15.2.2006, n. 646.

(37) Orlandini 2015, 95.

ra, emerge all'attenzione delle politiche per la sicurezza interna dello Stato (38). Sono, nella specie, i «picchetti duri» a procurare allarme, sollecitando il ricorso alle forze dell'ordine da parte di aziende appaltatrici e committenti. Ne deriva l'apertura di una serie di procedimenti penali, oltre che disciplinari, a carico dei lavoratori e la riconduzione delle sopracitate azioni sindacali ai più disparati reati, *in primis* quelli di riunione non autorizzata *ex art.* 18, r.d. n. 773/1931 (di seguito, Tulps), e di violenza privata *ex art.* 610 c.p. (39). Riaffiora poi, a più riprese, l'esercizio di poteri di pubblica sicurezza da parte di prefetti e questori, con l'emanazione di ordinanze *ex art.* 2 Tulps (40) e l'adozione di provvedimenti di foglio di via obbligatorio *ex artt.* 1 e 2, d.lgs. n. 159/2011, avverso i sindacalisti impegnati nelle azioni (41). Un simile recupero a tutto campo del vecchio armamentario penalistico, incluso il mai tramontato T.U. di pubblica sicurezza, sottende, tuttavia, una visione negativa della lotta sindacale, che mal si concilia con quella fatta propria dalla Costituzione, ove il conflitto collettivo acquista una connotazione positiva, di strumento partecipativo di democrazia e di progresso sociale (artt. 39, c. 1, 40, e 3, c. 2, Cost.) (42). Se si vuole, allora, evitare di ravvisare nelle vicende conflittuali in argomento un elemento per lo più di disturbo all'ordine costituito e nei sindacalisti addirittura dei soggetti socialmente pericolosi, occorre ripristinare l'ordine corretto dei valori (43) e, con un rovesciamento di prospettiva, ripartire da quelli costituzionali (44).

Su questa strada v'è da chiedersi se ed entro quali limiti le più diffuse e radicali dinamiche contrappositive tra capitale e lavoro nella logistica rientrino entro il novero delle garanzie predisposte dal legislatore costituente a favore del conflitto collettivo. L'interrogativo è cruciale, considerato che quanto rappresenta esercizio di un diritto non può certo configurare reato (art. 51 c.p.).

---

(38) Presidenza del Consiglio dei ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica 2017, 76 s.; *Idem* 2018, 103.

(39) Losco 2017, 37 ss.

(40) Vd., ad es., l'ordinanza del prefetto di Siracusa 9.5.2019, con richiamo alla circolare del capo di gabinetto del ministro dell'Interno n. 10538 del 14.2.2019, su prevenzione e contrasto dell'illegalità nella logistica; in tema Bellavista 2019, 1 ss.

(41) C. Stato 6.11.2019, n. 7575, S. III, in *DeJure*, 2020; Tar Emilia-Romagna 24.7.2019, n. 653, S. I, in *FA*, 2019, n. 7-8, II, 1311 ss.

(42) Da ultimo, D'Onghia 2019, 394; Pascucci 2017, 247.

(43) Perulli 2019, 747 ss.

(44) Baylos 2014, 5, con riferimento ad analoghi indirizzi emergenti in Spagna, su cui vd. anche Terradillos Basoco 2016, 217 ss.

Se si guarda alle prassi conflittuali tipiche del comparto, cioè i cd. picchetti duri, si noterà come questi accompagnino, di regola, le astensioni dal lavoro dei facchini e, strutturandosi nella forma di presidi dinanzi ai varchi d'ingresso dei magazzini, finiscano per sfociare in picchettaggi non tanto di contrasto al crumiraggio, poco conferente ove l'azione di lotta conti già alte percentuali di adesione, quanto di blocco delle merci.

Sotto questo profilo, i «picchetti duri», pur concretizzandosi in comportamenti «attivi», si configurano alla stregua di strumento di pressione sindacale al pari dello sciopero e concorrono, in combinazione con questo, a massimizzare gli obiettivi sotτesi: costringere, cioè il datore a venire a patti con i lavoratori, arrecando al medesimo il maggior danno possibile alla produzione attraverso la interruzione del servizio di logistica in ogni sua fase, dall'attività di carico/scarico fino a quella di movimentazione e trasporto delle merci.

Per il fatto di concorrere, quindi, così decisivamente agli obiettivi degli scioperanti, potenziando gli effetti della sospensione delle attività di magazzino, il presidio con blocco delle merci si presenta, nella logistica, intimamente connesso all'astensione lavorativa in funzione estensiva e rafforzativa del conflitto; sicché qui, forse più che in altri contesti, potrebbe ritenersi calzante la sua qualificazione in termini di «azione sussidiaria» allo sciopero, come tale immunizzata anch'essa, *ex art. 40 Cost.*, da possibili azioni, civili o penali, di contrasto (45).

Se, tuttavia, si volesse più plausibilmente tener fede alla ricostruzione dello sciopero quale mero abbandono del lavoro, vi sarebbe pur sempre il principio di libertà sindacale dell'*art. 39, c. 1, Cost.*, per di più in combinatoria disposta, ormai, con le norme di diritto internazionale ed europeo, a fungere da garanzia nei confronti di questa tipologia di azione collettiva (46). Non v'è dubbio, infatti, che il picchettaggio, anche nella forma di blocco delle merci, a scopo persuasivo o (altresì) di pacifco ostruzionismo, la cd. barriera umana, appartenga da sempre alla storia delle relazioni industriali e ne rappresenti, pertanto, una prassi del tutto consolidata, almeno nelle fasi e nei contesti di più acceso scontro sociale. Il che basta

---

(45) Bellomo 1995, 59; Scarponi 1985, 91 ss.; vd. anche C. Stato 6.11.2019, n. 7575, S. III, cit.; Tar Emilia-Romagna 24.7.2019, n. 653, S. I, cit.; T. Brescia 5.10.2019, n. 2648, S. pen. II, in *Sistema penale*, 2020, in [https://www.sistemapenale.it/pdf\\_contenuti/1587628772\\_sentenza-tribunale-di-brescia-picchettaggio-e-art-610-cod-pen.pdf](https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1587628772_sentenza-tribunale-di-brescia-picchettaggio-e-art-610-cod-pen.pdf).

(46) Orlandini 2015, 99 ss.; Carinci *et al.* 2018, 375 s.; Ewing, Countouris 2019, 450 ss.; Torsello 2019, 124 ss.

di per sé a porre questo strumento di autotutela collettiva al riparo (47) da letture che ne volessero disconoscere la natura di diritto fondamentale, sottoponendone, ad esempio, l'esercizio ad autorizzazioni amministrative, secondo i dettami del T.U. di pubblica sicurezza (art. 18).

Se ciò è vero, resta, però, da capire quali altre regole possano, allora, intervenire a disciplinare una simile forma di autotutela collettiva, perché è evidente che, alla stessa stregua degli strumenti conflittuali di natura astensionistica, pure quelli a carattere attivo soffrono di precisi limiti di esercizio.

Un primo punto fermo risiede nel fatto che, se limiti devono esserci, essi vanno individuati nella logica del contemperamento tra diritti costituzionali in posizione pari o sovraordinata rispetto a quelli degli artt. 39 e 40 Cost. Indicazioni a riguardo provengono sia dalla giurisprudenza sullo sciopero articolato, sia dalla legislazione sul conflitto nei servizi pubblici essenziali, nel cui ambito, peraltro, l'astensione collettiva dal lavoro, anche quando illegittima, non si tramuta (ormai più) in un reato. Ciò dovrebbe, pertanto, scoraggiare operazioni troppo disinvolte di recupero delle vecchie concezioni penalistiche a suo tempo invalse in materia di lotta sindacale. E ciò, paradossalmente, perfino alla luce del nuovo «decreto Sicurezza», il quale, come meglio vedremo, finisce comunque per sottrarre dall'area della illecità penale il «blocco stradale», qualora assuma le forme della «barriera umana» (cfr. *infra*, par. 6).

Un secondo punto fermo è che i presidi con blocco delle merci davanti ai varchi d'ingresso dei magazzini andranno sottoposti alle prescrizioni della l. n. 146/1990, ogni qualvolta intercettino beni e prodotti di cui all'art. 1, c. 2, lett. *a* (48) (vd. *retro*, par. 4), mentre seguiranno le più generali regole giurisprudenziali in materia di conflitto collettivo negli altri casi. A tal stregua potranno essere tacciati di illegittimità, secondo una valutazione caso per caso (49), solo quei blocchi suscettibili di atten-  
tare alla produttività dell'azienda, nonché alla vita, all'integrità psico-fisica e alla libertà personale degli individui coinvolti, com'è nel caso di un

(47) T. della libertà Bologna 19.11.2019, inedita a quanto consta; Pret. Milano 25.7.1997, in *D&L*, 1998, 80 ss., con nota di Scorbatti.

(48) Cfr., anche la Relazione della Cgs 1.8.1996, 30.4.1997, contenente le Linee guida sulle forme anomale di sciopero, in [https://www.commissionegaranziasciopero.it/sites/default/files/2020-04/orientamenti\\_interpretativi\\_vol\\_i\\_definitivo\\_0.pdf](https://www.commissionegaranziasciopero.it/sites/default/files/2020-04/orientamenti_interpretativi_vol_i_definitivo_0.pdf).

(49) Pret. Milano 25.7.1997, cit.; vi insiste, da ultimo, anche Luciani (2011, 192), rilevando come, a seconda dei contesti storici, le medesime frasi possono essere ricondotte a una minaccia (art. 610 c.p.) ovvero «alle classiche asperità verbali del conflitto sindacale».

blocco a oltranza, senz'altro illecito sul piano disciplinare ove ponga in discussione la sopravvivenza stessa dell'impresa, ovvero di una «barriera umana» sconfinata addirittura in episodi di minaccia, violenza o sequestro di persona, sempre perseguitibili, anche penalmente, sul piano individuale (50).

6. — *Il «blocco stradale» nel «decreto Sicurezza»* — Non è, infine, remota la possibilità che i lavoratori in lotta vengano chiamati a rispondere di «blocco stradale», specie quando stazionino dinanzi ai cancelli per impedire la circolazione delle merci.

La materia è stata novellata dal d.l. n. 113/2018 conv. in l. n. 132/2018 (cd. decreto Sicurezza). L'art. 23, in un'ottica di tutela della sicurezza pubblica, ha riscritto il d.lgs. n. 66/48 sul delitto di blocco stradale, ferroviario, della navigazione e, allo scopo di «garantire ai massimi livelli il diritto alla libertà di circolazione dell'art. 16 Cost.» (51), ha «ritrattato» (52) la parziale depenalizzazione della fattispecie, intervenuta, a suo tempo, con l'art. 17, d.lgs. n. 507/1999. Quest'ultimo aveva, infatti, provveduto a introdurre nel corpo del d.lgs. n. 66 un art. 1-bis, sì da trasformare in illecito amministrativo il blocco stradale nonché, almeno parzialmente, lo stesso blocco ferroviario (53), pur con espressa salvezza del caso in cui il fatto non costituisse reato (cd. clausola di riserva).

Ora, invece, il «decreto Sicurezza» ripristina l'originario rigore sanzionatorio della disciplina e lo fa cercando di ricostituire quel monolitico approccio repressivo al blocco stradale, ferroviario, navale, frutto di una fase storica di accesa conflittualità, di cui il d.lgs. n. 66/48 è figlio, e che l'intervento di depenalizzazione aveva ritenuto non più attuale.

Questo tendenziale ritorno al passato, del quale il «decreto Sicurezza» si fa carico, da un lato, la dice lunga di come, in epoca di disintermediazione, il conflitto collettivo – sempre più connesso alle lotte sociali e sempre meno mediato dai tradizionali canali di rappresentanza sindacale –

---

(50) C. Stato 6.11.2019, n. 7575, S. III, cit.; Cass. 29.3.2010, n. 7518, in *MGC*, 2010, n. 3, 451 ss.; insistono sull'aspetto delle responsabilità individuali, Smuraglia 1982, 141; Scarponi 1985, 86; in tema, ora, Pepino 2019, 158 ss.

(51) Circolare del ministero dell'Interno 10.1.2019, n. 300/A/245/19/149/2018/06.

(52) Aimi 2019, 187.

(53) Restava, infatti, reato, con conseguente introduzione di un «doppio binario sanzionatorio» (Cassano 2019, 12), solo l'ipotesi in cui il blocco fosse navale o avvenisse con l'abbandono di congegni o altri oggetti sulla strada ferrata: Giovagnoli 2001, 1171.

finisca per sollecitare risposte autoritarie. Da un altro lato, è sintomatico di quanto – sotto il peso della crisi del *Welfare State* e della crescente insicurezza sociale – la coscienza collettiva sia venuta mutando nell'ultimo ventennio, al punto da alimentare, o comunque tollerare, politiche di governo securitario del conflitto ispirate a logiche di esclusione, invece che di inclusione sociale.

Si tratta, tuttavia, di un ritorno al passato solo tendenziale, perché, a conferma della persistente presenza di «anticorpi» nella società italiana, la legge di conversione del decreto ha finito per mantenere uno spazio minimo all'art. 1-*bis*, d.lgs. n. 66/1948. A tal stregua, rimane punibile con la sola «sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 1000 a euro 4000» chiunque impedisca – e si badi, non semplicemente ostacoli – «la libera circolazione su strada ordinaria, ostruendo la stessa con il proprio corpo», incluso promotori e organizzatori dell'azione. Lo rimane, peraltro, «senza se e senza ma», giacché la norma, diversamente dal regime previgente, omette, ora, qualsivoglia salvezza al caso in cui il fatto costituisca reato (cd. clausola di riserva). Il che dovrebbe altresì avvalorare la tesi per cui il picchettaggio in sé, nelle forme della pacifica «barriera umana», non è reato. Se non lo è, infatti, quando ostacoli la libertà di circolazione sulla pubblica via, men che meno lo sarà per il fatto di arrecare un danno economico all'imprenditore, realizzandosi nelle forme del prestito pacifico innanzi ai cancelli con blocco delle merci.

A ogni modo, benché la previsione dell'art. 1-*bis* sia significativa e aiuti forse a «ridimensionare alcuni dei più gravi sospetti di incostituzionalità sollevati dalla riforma» (54), resta che l'illecito amministrativo ivi contemplato non riesce ad andare al di là dello spazio di una «eccezione» (art. 1, c. 1, d.lgs. n. 66/48).

Per rimanere al blocco stradale, è «sottilissimo», qui, il confine che distingue l'illecito amministrativo da quello penale (55). Specie nei momenti di tensione che accompagnano le lotte, può bastare poco perché alcuni strumenti tipici della propaganda sindacale si trasformino in oggetti ostruttivi della pubblica via, catapultando, così, l'azione collettiva nell'ambito di una fattispecie criminosa che il «decreto Sicurezza» disegna in modo persino più ampio del passato, col sostituire, «nell'endiadì identificativa della condotta penalmente rilevante», la disgiuntiva «o» alla congiuntiva «e» del vecchio testo: sicché oggi risponde del reato di blocco stradale chiunque semplicemente istruisca «o» ingombri (e non più

---

(54) Lobba 2018, 285.

(55) Gaias 2019, 19.

ostruisca «e» ingombri) la via ordinaria con mezzo diverso dal (solo) proprio corpo (56).

La pena resta, invece, la stessa: la reclusione da uno a sei anni, radoppiata non solo in presenza di violenza o minaccia, ma anche quando il reato sia commesso da più persone. Quest'ultima aggravante, siccome inevitabilmente connessa a iniziative sindacali e di protesta, fa sì che il blocco stradale – pur quando pacifico, di brevissima durata e tale da rendere solo difficoltoso il transito – assuma sempre, in caso di conflitto collettivo, i tratti di un delitto dalla gravità inaudita, punito con una pena minima edittale assente in altre più gravi fattispecie (artt. 340 e 432 c.p.) e con una sanzione massima sproporzionata nel confronto con reati ben più importanti, quali quelli di associazione per delinquere, violenza sessuale, rapina (artt. 416, 609-*bis*, e 629 c.p.). Se si associa, poi, ciò al fatto che la fattispecie – insieme alla inosservanza dell'ordine di scioglimento di una riunione non autorizzata (art. 24 Tuls) – è stata altresì ricompresa tra i reati impeditivi dell'ingresso dello straniero nel territorio italiano (art. 23, c. 2, d.l. n. 113/2018), si capisce come il contemperamento tra il diritto alla libertà di circolazione e altri diritti fondamentali, tra cui lo sciopero e la libertà sindacale (artt. 39 e 40 Cost.), sia avvenuto, qui, in maniera così sbilanciata da sollevare diverse possibili censure alla luce dei principi generali di fonte nazionale e sovranazionale (57).

Nell'auspicio, allora, di interventi delle Corti, capaci di ricondurre entro sicuri binari di legittimità una tale normativa (58), può essere, intanto, utile interrogarsi circa la possibilità di una sua eventuale neutralizzazione, affinché non passi l'idea che sia sufficiente una presenza sindacale dinanzi ai cancelli dell'azienda o poco più per rischiare il reato. Su questa via, un ausilio viene dagli stessi elementi caratteristici della fattispecie criminosa, che sono integrati solo laddove l'azione collettiva sia in grado di ostruire una pubblica via e venga posta in essere con dolo specifico. Al di là della (mera) «barriera umana», non sarà, pertanto, reato quel presidio inidoneo a creare effettivo intralcio alla circolazione, giacché tale,

---

(56) Orlandini 2018, 10.

(57) Vd., rispettivamente, Lobba 2018, 282 ss., e Carta 2020, in questo fascicolo, I, 519 ss.

(58) La Corte potrebbe intervenire anche sul versante della proporzionalità della pena (vd. C. cost. 25.9.2018, n. 222, in *GCost.*, 2018, n. 6, 2548 ss.), sebbene in passato abbia rigettato la questione (C. cost. 25.6.1996, n. 217, in *Cassazione penale*, 1996, 3253 ss.; C. cost. 21.3.1974, n. 87, in *GU*, 1a Serie speciale - Corte costituzionale, n. 89, 3 aprile 1974; C. cost. 28.6.1973, n. 13, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)).

ad esempio, da mantenersi all'interno del piazzale aziendale o nelle immediate adiacenze degli accessi ai magazzini senza rendere particolarmente disagevole il passaggio (59). E neppure lo sarà il presidio convocato nelle forme, ad esempio, dell'assemblea permanente ovvero finalizzato a bloccare semplicemente le merci, poiché qui l'ostacolo alla circolazione ne sarà l'effetto conseguente e consapevole, ma non certo voluto.

Infine, a scriminare il reato varrà se non proprio l'esercizio di un diritto *ex art. 51 c.p.*, quantomeno lo stato di necessità *ex art. 54 c.p.*, che la giurisprudenza ha sempre ravvisato nell'ipotesi di blocco stradale funzionale a rivendicazioni sulla salubrità dell'ambiente di lavoro (60). E con ciò il cerchio si chiude, giacché è noto che quelle dei facchini sono state prima di tutto lotte per la libertà, la dignità e contro lo sfruttamento, che si esprime anche nella reiterata violazione di norme su orario, riposi, sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro (art. 603-*bis* c.p.).

### *Riferimenti bibliografici*

- Aimi A. (2019), *Il «decreto Sicurezza» 2018: i profili penalistici*, in *RIDPP*, n. 1, 187 ss.  
Ambra M.C., Pulignano V. (2018), *Esternalizzazioni di impresa e strategie sindacali nella logistica: due casi a confronto*, in *Sociologia del lavoro*, n. 151, 136 ss.  
Battistelli S. et al. (2020), *Structural characteristics and industrial relations in the pork value chain: the case of Italy*, in P. Campanella, D. Dazzi (a cura di), *Meat-up Ffire: Fairness, freedom and industrial relations across Europe: up and down the meat value chain*, FrancoAngeli, Milano, 139 ss.  
Bavaro V. (2019), *Sul fondamento ideologico della libertà di sciopero*, in q. *Riv.*, I, 369 ss.  
Bavaro V., Orlandini G. (2019), *Introduzione al Tema Sciopero e Diritto*, in q. *Riv.*, I, 367 s.  
Baylos A. (2014), *No se regula la huelga desde el código penal*, in *Ofensiva contra el derecho de huelga. Apuntes y reflexiones – Cuadernos Fundación 1 de Mayo*, n. 37, 4 ss., in [www.1mayo.ccoo.es](http://www.1mayo.ccoo.es).  
Bellavista A. (2019), *Ordinanze prefettizie, libertà di riunione e diritto al conflitto*, in *QG online*, 27 settembre, in <https://www.questionejustizia.it/autore/alessandro-bellavista>.  
Bellavista A. (2020), *Cooperative e sfruttamento del lavoro nella logistica*, in q. *Riv.*, n. 3, I, 452 ss.  
Bellomo S. (1995), voce *Picchettaggio*, in *DDPComm.*, vol. XI, Aggiornamento, Utet, Torino, 50 ss.

(59) T. Brescia 5.10.2019, n. 2648, S. pen., cit.

(60) T. Savona 26.9.1990, in *Giustizia penale*, 1992, II, 96 ss.; Cass. 23.1.1997, n. 4323, S. I pen., in *OGL*, 1997, 599 ss.

- Benvegnù C. et al. (2018), *Restructuring Labour Relations and Employment in the European Logistic Sector: Unions' Responses to a Segmented Workforce*, in V. Doellgast et al. (a cura di), *Reconstructing Solidarity: Labour Unions, Precarious Work, and the Politics of Institutional Change in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 83 ss.
- Bologna S., Curi S. (2019), *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in *DLRI*, n. 1, 125 ss.
- Bonardi O. (2018), *Tra governance delle global value chains e frammentazione del tessuto produttivo nazionale: quale regolazione per il lavoro nel settore della logistica?*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 20 ss.
- Bruscaglioni L., Cagioni A. (2016), *Logistica e sfruttamento lavorativo*, Cat cooperativa sociale, Firenze, in [https://www.coopcat.it/wp-content/uploads/2018/12/Rapporto\\_Logistica\\_sfruttamento\\_lavorativo.pdf](https://www.coopcat.it/wp-content/uploads/2018/12/Rapporto_Logistica_sfruttamento_lavorativo.pdf).
- Carabelli U. (2018), *Introduzione*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 9 ss.
- Carinci F. et al. (2018), *Diritto del lavoro. 1. Il diritto sindacale*, Utet, Torino, VIII ed.
- Carta C. (2020), *Azione collettiva e circolazione stradale: contributo allo studio dei diritti sociali fondamentali in Europa*, in q. *Riv.*, n. 3, I, 519 ss.
- Cassano M.E. (2019), *Il decreto Salvini, tra istanze preventive e modelli repressivi*, in *QG online*, 29 ottobre, in [https://www.questioneiugustizia.it/articolo/il-decreto-salvini-tra-istanze-preventive-e-modelli-repressivi\\_29-10-2019.php](https://www.questioneiugustizia.it/articolo/il-decreto-salvini-tra-istanze-preventive-e-modelli-repressivi_29-10-2019.php).
- Cuppini N., Peano I. (a cura di) (2019), *Un mondo logistico. Sguardi critici su lavoro, migrazioni, politica e globalizzazione*, Ledizioni, Milano.
- D'Onglia M. (2019), *Il diritto di sciopero nell'interpretazione giurisprudenziale. Verso un arretramento della logica del conflitto?*, in q. *Riv.*, I, 390 ss.
- Ewing K.D., Contouris N. (2019), *La limitazione del diritto di sciopero nel diritto internazionale*, in q. *Riv.*, I, 450 ss.
- Fana S. (2017), *Logistica, le nuove catene dello sfruttamento*, in *Sbilanciamoci!*, <https://sbilanciamoci.info/logistica-le-nuove-catene-dello-sfruttamento/>.
- Gaias S.M. (2019), *Il «decreto Sicurezza» alla prova della protesta dei pastori sardi. La libertà di riunione alla luce del reato di blocco stradale introdotto dal d.l. 113/2018, 6 maggio*, in <http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2019/05/gaias.pdf>.
- Garofalo D. (2002), *Il riconoscimento dei diritti sindacali*, in D. Garofalo, M. Miscione (a cura di), *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa. L. n. 142/2001 e provvedimenti attuativi*, Ipsoa, Milano, 77 ss.
- Ghezzi G. (1968), *Diritto di sciopero e attività creatrice dei suoi interpreti*, in *RTDPC*, 24 ss.
- Giovagnoli R. (2001), *Blocco stradale e violenza privata nell'esercizio del diritto di sciopero*, in *MGL*, n. 11, 1169 ss.
- Grappi G. (2016), *Logistica*, Ediesse, Roma.
- Grappi G. (2020), *La governance delle catene del valore e le sfide per l'organizzazione dei lavoratori: una prospettiva globale*, in q. *Riv.*, n. 3, I, 368 ss.
- Guariso A. (2018), *Il lavoro degli stranieri nella logistica*, in *QRGL*, n. 3, 135 ss.

- Imberti L. (2012), *Il socio lavoratore di cooperativa. Disciplina giuridica ed evidenze empiriche*, Giuffrè, Milano.
- Laforgia S. (2009), *La cooperazione e il socio-lavoratore*, Giuffrè, Milano.
- Laforgia S. (2013), *Il lavoro in cooperativa*, in *MGL*, n. 12, 820 ss.
- Lassandari A. (2018), *La contrattazione collettiva nella logistica*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 69 ss.
- lobba P. (2018), *Blocco stradale. Ostruzione o ingombro di strade o ferrovie (art. 23, d.l. n. 113/2018, conv. con modd. da l. n. 132/2018 – artt. 1 e 1-bis d.lgs. n. 66/1948)*, in F. Curi (a cura di), *Il decreto Salvini. Immigrazione e sicurezza. Commento al d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, conv. con mod. in legge 1 dicembre 2018, n. 132*, Pacini Giuridica, Pisa, 279 ss.
- Losco E. (2017), *La repressione che avanza*, in A. Avelli et al., *Nuove forme di sfruttamento e repressione*, Dossier lavoro, in *A-Rivista anarchica*, n. 149, 37 ss., in <http://www.arivista.org/?nr=419&pag=31.htm>.
- Luciani V. (2011), *Le forme di conflitto diverse dallo sciopero*, in *Trattato di Diritto del lavoro*, diretto da M. Persiani, F. Carinci, vol. III, *Conflitto, concertazione e partecipazione*, a cura di F. Lunardon, Cedam, Padova, 187 ss.
- Marrone M. (2019), *Rights against the machines! Food delivery piattaforme digitali e sindacalismo informale*, in *LLI*, n. 1, 3 ss.
- Massimo F.S. (2019), *Spettri del Taylorismo. Lavoro e organizzazione nei centri logistici di Amazon*, in *QRS*, n. 3, 85 ss.
- Miscione M. (2002), *La condotta antisindacale*, in D. Garofalo, M. Miscione (a cura di), *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa. L. n. 142/2001 e provvedimenti attuativi*, Ipsoa, Milano, 79 ss.
- Mora G. (2018), *Il lavoro nella logistica nel territorio reggiano*, in *QRGL*, n. 3, 14 ss.
- Morini D. (2018), *Innovare le strategie per rappresentare i lavoratori di Amazon*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 148 ss.
- Orlandini G. (2015), voce *Conflitto collettivo*, in *ED*, Annali, vol. IX, 95 ss.
- Orlandini G. (2018), *Il decreto Sicurezza e la criminalizzazione del conflitto: le nuove regole sui blocchi stradali e ferroviari*, in *Diritti&Lavoro Flash*, n. 8, 10 ss.
- Orlandini G. (2020), *Diritto di sciopero e tutela della salute durante lo stato d'emergenza epidemiologica*, in O. Bonardi et al. (a cura di), *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, Consulta giuridica Cgil, 103 ss.
- Palladini S. (2006), *Lavoro nelle cooperative. Oltre il rapporto mutualistico*, Cedam, Padova.
- Pascucci P. (2017), *Conflitto, libertà sindacale e diritto al lavoro nella complessità sociale*, in Corte costituzionale, *Per i sessanta anni della Corte costituzionale. Convegno scientifico 19 e 20.5.2016*, Giuffrè, Milano.
- Pepino L. (2019), *Quale giustizia penale?*, in G. Gilardi (a cura di), *L'eredità di un giudice. Scritti per Carlo Maria Verardi*, in *QG*, gli Speciali, n. 2, ottobre, 148 ss., <https://www.questionejustizia.it/speciale/2019-2>.
- Perulli A. (2019), *Valori e diritto del lavoro*, in M. Tremolada, A. Topo (a cura di), *Le tutele del lavoro nelle trasformazioni dell'impresa*, Liber amicorum Carlo Cester, Cacucci, Bari, 747 ss.

- Pezzarossi B. (2018), *Il caso Gfe*, in A. Allamprese, O. Bonardi (a cura di), *Logistica e Lavoro*, in *QRGL*, n. 3, 158 ss.
- Presidenza del Consiglio dei ministri. Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica (2017), *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza 2016*, in <http://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/relazione2016.html>.
- Presidenza del Consiglio dei ministri. Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica (2018), *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza 2017*, in <http://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/relazione-2017.html>.
- Scarponi S. (1985), *Il presidio con «blocco delle merci» (una forma di lotta da ridefinire)*, in *RTPDC*, n. 1, 77 ss.
- SI Cobas (2017), *Carne da macello. Le lotte degli operai della logistica e il teorema repressivo contro il SI Cobas e le conquiste dei lavoratori e delle lavoratrici in Italia*, Red Star Press, Roma.
- Smuraglia C. (1982), *Sciopero, picchettaggio e legge penale*, in q. Riv., IV, 137 ss.
- Terradillos Basoco J.M. (2016), *De la huelga como derecho al piquete como delito. A propósito de la sentencia sobre el caso «Los 8 de Airbus»*, in *RDS*, n. 73, 217 ss.
- Torsello L. (2019), *Persona e lavoro nel sistema Cedu. Diritti fondamentali e tutela sociale nell'ordinamento multilivello*, Cacucci, Bari.

#### ABSTRACT

*Il saggio intende gettare alcune prime luci sul fenomeno del conflitto collettivo nella logistica. Lo fa, anzitutto, circoscrivendo il contesto di fondo entro cui detto conflitto è andato sviluppandosi, in particolare il segmento della movimentazione delle merci, poi, indagando i soggetti protagonisti, le finalità, gli esiti e le modalità. Primaria attenzione è rivolta alle forme di lotta sindacale diverse dallo sciopero e, in quest'ambito, al presidio con «blocco delle merci», con uno sguardo critico su certe tendenze repressive della lotta sindacale, che trovano oggi nel cd. decreto Sicurezza ulteriore linfa vitale.*

#### LABOUR STRUGGLES IN LOGISTICS: INITIAL INSIGHTS

*This essay aims to shed some initial light on industrial action in the logistics sector. It will do so, first of all, by defining the context in which such conflict has been developing, in particular in the area of goods handling. Then it will investigate the principal unions involved, the objectives, the outcomes, and the forms used. Particular attention will be paid to actions other than striking, especially local pickets and blockades of goods, with a critical look at certain repressive tendencies of industrial action that find new lifeblood in the so-called «Security Decree».*

# SAGGI

---

*Stefania Battistelli, Dario Fontana (\*)*

## PRIMO ACCORDO ATTUATIVO DEL «PATTO PER LA FABBRICA»: QUALI CRITICITÀ PER LA TUTELA DELLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO? (\*\*)

**SOMMARIO.** 1. Salute e sicurezza in attuazione del «Patto per la fabbrica»: obiettivi, struttura e contenuti dell'Accordo interconfederale 12 dicembre 2018. — 2. Le proposte di miglioramento del T.U.: quale rapporto tra salute e lavoro oggi? — 2.1. Organizzazione del lavoro e nuovi rischi. — 2.2. Frammentazione dell'impresa e delle modalità spazio-temporali della prestazione: i significativi vuoti dell'A.I. — 2.3. Ruolo del medico e disciplina sulla vigilanza: alcune criticità dell'A.I. — 3. Il nuovo A.I. su rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza. — 3.1. Le attribuzioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza: verso un affievolimento dei poteri della rappresentanza? — 3.2. Gli organismi paritetici: un'occasione mancata? — 4. Considerazioni conclusive.

1. — *Salute e sicurezza in attuazione del «Patto per la fabbrica»: obiettivi, struttura e contenuti dell'Accordo interconfederale 12 dicembre 2018* — Il 12 dicembre 2018 Confindustria, Cgil, Cisl e Uil hanno stipulato il primo Accordo attuativo del «Patto per la fabbrica» sottoscritto il 28 febbraio 2018 e ratificato il 9 marzo dello stesso anno (1). Nel Patto le parti hanno individuato come prioritari una serie di temi, da affrontare attraverso specifiche intese. Tra questi un posto di particolare rilievo spetta alla salute e alla sicurezza nei luoghi di lavoro (2).

Con l'obiettivo di portare a compimento il processo avviato dal d.lgs. n. 81/2008 (cd. T.U. sulla sicurezza), a dieci anni dalla sua emanazione, le parti hanno stipulato, in data 12 dicembre 2018, un apposito Accordo

---

(\*) Rispettivamente, assegnista di ricerca in Diritto del lavoro presso l'Università di Verona e assegnista di ricerca in Sociologia del lavoro presso l'Università di Modena e Reggio Emilia.

(\*\*) Pur essendo il lavoro frutto di considerazioni comuni, i parr. 1, 2.2, 3.2 sono attribuibili a Stefania Battistelli, i parr. 2.1, 2.3, 3.1 a Dario Fontana; il par. 4 a entrambi.

(1) Cfr.: Di Noia 2018; Ichino 2018; Liso 2018; Tiraboschi 2018.

(2) Gli altri temi sono quelli del *welfare*, della formazione e delle competenze, del mercato del lavoro, della partecipazione.

interconfederale su «Salute e sicurezza. Attuazione del Patto per la fabbrica», tentando così di interpretare, appieno e operativamente, lo spirito, gli obiettivi e l'impegno assunti all'interno del Patto medesimo.

Per meglio comprenderne la portata, appare utile soffermarsi, in primo luogo, sulla struttura dell'Accordo che si articola in due parti, dedicate, l'una, al tema della semplificazione e della certezza della normativa vigente (il T.U. sulla sicurezza) e, l'altra, al sistema complessivo della rappresentanza e della bilateralità. La prima parte ha un taglio più programmatico, giacché contiene mere proposte, dichiarazioni, avvisi comuni, declinati in dodici punti e deputati a intervenire su un duplice livello, riformativo-organizzativo e normativo. La seconda parte, invece, riveste carattere più operativo, perché si traduce in un nuovo «Accordo interconfederale sulla rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza», sostitutivo del vecchio, datato 22 giugno 1995.

In entrambi i casi, le organizzazioni sindacali firmatarie non si limitano a «denunciare» lo stato di incompleta attuazione del suddetto decreto, ma si candidano altresì a divenire parte «attiva» nel percorso di adozione di tutti quei decreti attuativi che purtroppo, dopo undici anni dall'emanazione del T.U. sulla sicurezza, ancora mancano all'appello (3). In questa ottica, le parti sociali si fanno promotrici di un'ampia azione riformatrice che investe il ruolo della Commissione consultiva permanente, la promozione di un coordinamento più ampio tra Asl, di livello regionale, e Ispettorato del lavoro, di livello nazionale, il modello di *governance* dell'Inail, la revisione delle tariffe dei premi, l'avvio del sistema informativo nazionale per la prevenzione. Su questo crinale si segnala anche la volontà delle parti di favorire un più efficace coordinamento centrale tra l'azione ispettiva e quella di indirizzo interpretativo, riconducendo a una realtà unica le competenze degli organi di vigilanza. Analogamente, su un piano più strettamente normativo, le parti sollecitano alcuni interventi «correttivi» in materia di assunzione di sostanze stupefacenti e alcol (valorizzando in particolare il ruolo della sorveglianza sanitaria), di reinserimento lavorativo e di accomodamento ragionevole (con l'obiettivo di

---

(3) In particolare, le parti sociali dichiarano la propria disponibilità a essere pienamente coinvolti nel processo di attuazione dei decreti mancanti del d.lgs. n. 81/2008 (Punto 2, dedicato al miglioramento del quadro normativo e regolatorio). Analogamente, esse si propongono di assumere il controllo del Comitato di indirizzo e vigilanza dell'Inail (punto 1, dedicato a un nuovo modello di assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali) e confermano la loro partecipazione all'organizzazione del Sinp (punto 7, dedicato al Sistema informativo nazionale prevenzione).

contrastare il fenomeno della inabilità e/o inidoneità), di prevenzione delle malattie professionali (anche a fronte dell'introduzione delle nuove tecnologie) e di revisione della procedura relativa alla valutazione dello stress lavoro-correlato. Infine, nella seconda parte dell'Accordo, le parti definiscono le funzioni dei rappresentanti per la sicurezza e degli organismi paritetici con l'obiettivo di rilanciare la contrattazione, di potenziare il ruolo della rappresentanza e di riorganizzare il sistema di pariteticità.

Tutto ciò premesso, nell'economia del presente lavoro ci si concentrerà, con un approccio interdisciplinare di taglio giuridico e sociologico, sulle parti dell'Accordo che restano più problematiche, quanto meno a una prima lettura del testo negoziale: la responsabilità penale del datore, di cui i firmatari auspicano una limitazione; il ruolo del medico competente; la sicurezza nelle nuove forme di impiego, *in primis* il lavoro agile; le istanze di semplificazione della normativa; il problema della «uniformazione» del sistema di vigilanza, già recentemente oggetto di riforma (vd. d.lgs. n. 149/2015); l'inaugurazione di un rinnovato sistema partecipativo della sicurezza.

## 2. — *Le proposte di miglioramento del T.U.: quale rapporto tra salute e lavoro oggi? —*

2.1. — *Organizzazione del lavoro e nuovi rischi* — Una prima riflessione riguarda il contesto in cui nasce l'Accordo, un contesto segnato da gravi e forse non sufficientemente dibattute questioni relative al rapporto salute e lavoro. Uno sguardo al più recente andamento delle malattie professionali può, in effetti, dar ragione di ciò e confermare le preoccupazioni in merito alle ricadute che le trasformazioni organizzative dell'impresa hanno sulla sicurezza dei lavoratori. Se nel passato i nessi causali delle malattie erano da rintracciare maggiormente nel contatto con la merce prodotta e/o all'insalubrità dei luoghi di lavoro, a oggi il problema principale attiene alle modalità di produzione e ai profili organizzativi del lavoro. Dalle rilevazioni europee sulle forze lavoro (4) si evince che dal 1991 al 2015 è aumentata l'intensificazione del lavoro: si passa da un 35% a un 50% di forza lavoro che dichiara di lavorare a «ritmi veloci» per almeno la metà del tempo e un andamento simile si riscontra anche per chi dichiara di lavorare dovendo rispettare «tempi ristretti». Altresì, fra i primi cinque fattori di rischio, vengono citati con crescente frequenza rispetto al passato anche il lavoro con movimenti ripetitivi, le posture

---

(4) Analisi basate su dataset Eurofund 2017.

faticose, i carichi pesanti, mentre diminuiscono i rischi legati al rumore, alle temperature, ai fumi e alle polveri. A quanto elencato si aggiunge l'emersione dei fattori di rischio psicosociali quali, ad esempio, tensione sul lavoro, occultamento dei propri sentimenti, insicurezza lavorativa, discrezionalità limitata alla sola gestione flessibile della mansione (5). Il passaggio all'era postfordista non è forse stato così emancipante come lo si dipingeva ai suoi esordi, anzi, come appena descritto, si registra un peggioramento per molte variabili inerenti alle condizioni di lavoro. Tale modello produttivo ha fortemente contribuito a una mutazione (e a un aumento) delle patologie correlate al lavoro: a oggi in Italia e in Europa i disturbi muscolo-scheletrici rappresentano il 60% delle malattie professionali e lo stress il 16% (6). Per l'Italia l'ultimo rapporto Inail (7) per l'anno 2018 fornisce dati sempre in rialzo: più di tre morti al giorno (+6,1% rispetto al 2017); un andamento degli infortuni pressoché costante (circa 645.000); un aumento continuo delle patologie professionali (+2,6 rispetto al 2017) per un totale di 59.585 in un solo anno.

Nella letteratura scientifica la forte correlazione che lega l'organizzazione del lavoro alla causalità delle malattie professionali è ormai un dato assodato (8). Esemplificativa è l'affermazione di Roquelaure che sottolinea come i disturbi muscolo scheletrici siano «una “traccia corporea” della intensificazione del lavoro» (9). Alla luce di tali cambiamenti, anche i metodi di valutazione del rischio hanno subito un'evoluzione volta a ricomprendersi i fattori organizzativi nell'ambito dei processi di *risk assessment*. Risulta dunque evidente che le leve di tali fattori siano in mano al *management* dell'impresa e con esse le responsabilità che ne derivano nel saturare il lavoro superando la capacità osteomuscolare e psichica del lavoratore. Oggi più di ieri emerge la rilevanza politica del legame fra salute e valorizzazione del capitale. In questo contesto, la contrattazione collettiva sui temi dell'organizzazione del lavoro dovrebbe assumere un valore centrale e, travalicando la questione meramente economica, assurgere a principale presidio di prevenzione. In un periodo storico come l'attuale, nel quale la salute rischia di tornare a essere una merce di scambio della forza lavoro – di cui l'ex Ilva di Taranto rappresenta solo la punta dell'iceberg – occorrerebbe ampliare e approfondire il tema del-

---

(5) *Idem*.

(6) Cfr. Eu-Osha 2019.

(7) Cfr. Inail 2019.

(8) Cfr.: Karasek, Theorell 1990; Punnett 2014.

(9) Cfr. Roquelaure, 2015 (trad. propria).

l'organizzazione del lavoro e degli spazi di intervento sindacale in merito. L'A.I., tuttavia, non contiene sufficienti spunti a riguardo e, sotto questo profilo, rappresenta un'occasione perduta, mantenendo purtroppo ancora una concezione tipicamente unilaterale dei processi decisionali relativi all'organizzazione del lavoro.

2.2. — *Frammentazione dell'impresa e delle modalità spazio-temporali della prestazione: i significativi vuoti dell'A.I.* — L'Accordo si apre al punto due con un'ampia riflessione concernente lo stato attuativo della normativa su salute e sicurezza a dieci anni dall'introduzione del T.U. sulla sicurezza. Se in ordine ai risultati raggiunti la valutazione complessiva della disciplina risulta sostanzialmente positiva, non merita un giudizio altrettanto favorevole l'andamento del fenomeno infortunistico e tecnopatico risultante dall'analisi dei dati Inail. Tra le cause che contribuiscono alla reiterazione di «infortuni in settori ben definiti e con modalità analoghe», le parti individuano il ricorso agli appalti e la mancata osservanza dei relativi obblighi di sicurezza. Per quanto sia auspicabile un maggior protagonismo dell'attore pubblico (10), si ritiene che uno sguardo più approfondito, anche alla luce della (invocata) necessità di migliorare il quadro normativo e regolatorio, lo avrebbe meritato proprio la disciplina degli appalti. Per certi aspetti essa si configura come antesignana del processo di disarticolazione del tradizionale spazio lavorativo e di trasformazione delle modalità in cui la prestazione viene resa al datore (11). A questo tema, come si vedrà più avanti, le parti sociali dedicano un intero punto.

Preso atto della necessità di contrastare le cause dell'insoddisfacente andamento infortunistico, l'Accordo ben avrebbe potuto porre in evidenza le criticità della disciplina contenuta nell'art. 26 del T.U. sulla sicurezza (12). Si sarebbe potuta, ad esempio, sottolineare la necessità di

---

(10) Secondo le parti firmatarie dell'Accordo, le criticità che emergono nell'andamento di infortuni e malattie professionali sono imputabili principalmente al quadro, «ancor oggi insufficiente e inadeguato», delle competenze pubbliche deputate a occuparsi di salute e sicurezza. Al fine di orientare efficacemente gli interventi di prevenzione, esse sottolineano, anzitutto, l'importanza di dare avvio alla Strategia nazionale di prevenzione.

(11) Cfr. Malzani 2018.

(12) Si allude, in primo luogo, alla scelta del legislatore di limitare la «disponibilità giuridica» dei luoghi di lavoro – indispensabile perché trovi applicazione la disciplina in oggetto – alle sole ipotesi in cui il datore committente sia dotato di un titolo giuridico rispetto a detti luoghi, laddove ciò che andrebbe valorizzata è piuttosto la sua «disponibilità materiale». Il riferimento è, altresì, al sistema di qualifi-

un intervento legislativo di estensione della disciplina prevenzionistica prevista per l'appalto a tutte le altre forme di esternalizzazione che determinano un'interferenza tra le attività, dando quindi luogo alle medesime esigenze di tutela del lavoratore (13).

Se in presenza di appalti l'ambiente di lavoro non è più concepibile come luogo definibile *a priori*, bensì come il frutto delle scelte degli operatori economici, ciò è ancor più vero con riferimento alle nuove modalità organizzative e di lavoro, cui le parti dedicano il punto 8. In particolare, esse dichiarano di voler prevedere specifiche misure di protezione nei confronti del ventaglio sempre più ampio di nuove modalità di impiego «non riconducibili al tradizionale binomio spazio-tempo che finora ha caratterizzato l'impostazione tradizionale della prestazione lavorativa». Le parti si mostrano dunque consapevoli della tendenza del mercato del lavoro verso modalità organizzative più disarticolate e della contestuale emersione di rischi per la salute legati a forme di svolgimento della prestazione totalmente innovative (14). Tuttavia, esse rinviano ad altra e non meglio specificata sede la trattazione di simili questioni (15), senza alcuna adozione di impegni futuri, capaci di valorizzare il ruolo stesso dell'autonomia collettiva o addirittura di preludere a una revisione del T.U. sulla sicurezza sì da meglio coordinarlo con nuove e più specifiche tutele previste oggi per talune peculiari categorie di lavoratori, come nell'emblematico caso dei *rider* (16).

La scelta delle parti di dare rilevanza in sede di elaborazione dell'Accordo alle emergenti forme di organizzazione del lavoro viene confermata

---

cazione delle imprese di cui all'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008, tuttora in attesa di attuazione. Su entrambe le questioni, vedi: Bonardi 2013; Pascucci 2018.

(13) Del resto, un'azione in tal senso si porrebbe in linea con il principio di effettività cui è improntato l'intero Testo Unico sulla sicurezza diretto a superare le categorie astratte «a vantaggio delle posizioni fattuali valutate sul piano civile e penale», come sostiene Tullini 2011, 272. Sull'estensione dell'obbligo di sicurezza a diverse forme di esternalizzazione, si rinvia ad Ales 2017.

(14) Cfr.: Tullini 2016; Loi 2017; Voza 2017; Delogu 2018a; Lazzari 2018.

(15) Le parti si assumono l'impegno di affrontare il tema della tutela della salute e della sicurezza concernente tutte le modalità di lavoro innovative quali i *rider*, il lavoro nel settore del *digital* e le nuove professioni con *cobot*, tecnici ecc.

(16) È ormai pacifico, infatti, che l'emersione di nuove forme di impiego impone un riconoscimento di tutele sotto il profilo retributivo, previdenziale, assicurativo nonché della salute e sicurezza sul lavoro, al di là della qualificazione del rapporto, come anche testimoniato dal recente d.l. n. 101/2019, «recante disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali», convertito in l. n. 128/2019, il quale mira a estendere trasversalmente alcune tutele minime per i *rider*. Sul tema si vedano Gallo 2018; Lai 2019.

nella parte del testo dedicata al lavoro agile, disciplinato dalla l. n. 81/2017 (17). Qui la complessità del tema emerge soprattutto nel mancato raccordo della richiamata normativa con il T.U. sulla sicurezza e nell'assenza di riferimenti puntuali circa il regime prevenzionistico da applicare (18). La disciplina introdotta nel 2017, infatti, pone a carico del datore l'obbligo di consegna, con cadenza almeno annuale, al lavoratore e al Rls di un'informativa scritta sui rischi generali e specifici connessi al lavoro agile, ma non definisce in maniera univoca se questo debba ritenersi aggiuntivo o sostitutivo rispetto agli altri obblighi delineati dal d.lgs. n. 81/2008, il quale reca peraltro, all'art. 3, c. 10, un regime prevenzionistico speciale per i «lavoratori subordinati che effettuano una prestazione continuativa di lavoro a distanza, mediante collegamento informatico e telematico». Qualora detto obbligo fosse da ritenere come un'integrazione dell'ordinario sistema di prevenzione, si avrebbe una tutela sostanzialmente equivalente a quella riconosciuta ai telelavoratori, mentre in caso contrario il lavoratore, nella parte di prestazione resa all'esterno dei locali aziendali, godrebbe come unica tutela antinfortunistica di questa informativa scritta (19).

A fronte di un quadro così frammentario, le parti esauriscono la questione in poche battute, limitandosi a richiamare l'applicazione di alcune

---

(17) Per una puntuale ricostruzione dell'istituto si rinvia tra i tanti a: Perulli 2017; Santoro Passarelli 2017.

(18) Come ampiamente dibattuto in dottrina e nella prassi, le disposizioni sulla sicurezza contenute nell'art. 18, c. 2, e nell'art. 22, cc. 1 e 2, l. n. 81/2017, sul lavoro agile, pongono problemi di coordinamento con l'art. 2087 c.c., con il d.lgs. n. 81/2008 e con i vincoli derivanti dalla normativa comunitaria di riferimento, Direttiva quadro n. 89/391/Cee (Peruzzi 2017). Quanto al regime prevenzionistico da applicare, secondo quanto sostenuto da Confindustria in sede di audizione parlamentare, troverebbe applicazione esclusivamente l'art. 22, l. n. 81/2017 (informativa scritta), a parere dell'Inail, invece, così come affermato nella sua circolare n. 48/17, opererebbe l'intero corpo normativo di cui al d.lgs. n. 81/2008, mentre stando alla dottrina maggioritaria (Allamprese, Pascucci 2017; Leone 2017; Rota 2017) occorrerebbe fare riferimento al regime speciale di cui all'art. 3, c. 10, d.lgs. n. 81/2008, applicabile a tutti i lavoratori subordinati che effettuano una prestazione continuativa di lavoro a distanza, mediante collegamento telematico.

(19) Con riferimento a tale obbligo si segnala che l'Inail ha pubblicato recentemente un'informativa sulla salute e sicurezza nel lavoro agile per fornire un supporto ai datori di lavoro, che mai avevano fatto ricorso al lavoro agile prima d'ora, improvvisamente chiamati a fornire una comunicazione scritta ai propri dipendenti collocati d'urgenza in lavoro agile. La predisposizione di tale documento, resa necessaria a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 che ha indotto molte imprese a ricorrere a detta modalità di lavoro, può rappresentare un utile strumento di riferimento per il corretto adempimento dell'obbligo informativo.

disposizioni del T.U. sulla sicurezza senza chiarire quale sia il regime preventzionistico applicabile, offrendo una soluzione che, a giudizio di chi scrive, appare alquanto restrittiva (20). Sarebbe stata forse più lungimirante l'istituzione di una commissione sulla materia *de qua* o il rinvio a un accordo specifico volto ad affrontare le problematiche relative a questa particolare modalità di prestazione lavorativa.

*2.3. — Ruolo del medico e disciplina sulla vigilanza: alcune criticità dell'A.I.* — Il punto 3 dell'Accordo avanza alcune specifiche proposte di riforma del T.U. sulla sicurezza. Ciò muovendosi nel solco di quanto sollecitato dalla Commissione europea con la comunicazione del 10 gennaio 2017. A tal proposito le parti propongono interventi tesi a una maggiore semplificazione degli obblighi formali e documentali privi di efficacia preventzionale. Il fatto che la strada della semplificazione possa essere percorsa attraverso un alleggerimento degli oneri in materia di sicurezza rischia, tuttavia, di tradursi in un'attenuazione della tensione sugli obblighi organizzativi. A riprova di ciò si osserva come diverse modifiche legislative, introdotte nel tempo in un'ottica di semplificazione, non siano rimaste esenti da critiche in ragione di un «paventato “alleggerimento” dello spirito originario del d.lgs. n. 81/2008» (21). Si pensi – a titolo esemplificativo – alle ipotesi in cui l'obbligo di redazione del documento unico di valutazione dei rischi interferenziali (Duvri) è posto in alternativa alla nomina di un incaricato (22) o, addirittura, viene meno (23). Insomma, pur potendo riconoscersi alla semplificazione il merito di

---

(20) Ferma restando l'applicazione degli obblighi derivanti dal d.lgs. n. 81/2008 per quella parte di prestazione svolta nell'ambito dell'organizzazione del datore di lavoro, con riferimento alle attività eseguite in luoghi differenti da quelli soggetti alla disponibilità giuridica del datore di lavoro, le parti firmatarie dell'Accordo ritengono operative esclusivamente le disposizioni del T.U. sulla sicurezza relative agli obblighi informativi, formativi, di addestramento, di dotazione dei dispositivi di protezione individuale, della sorveglianza sanitaria e di garanzia delle attrezzature messe a disposizione dal datore. In merito alla posizione ingiustificatamente restrittiva assunta dalle parti circa la tutela preventzionistica riconosciuta al lavoro agile, vedi Pelusi 2019.

(21) Cfr. Stolfa 2014, 5.

(22) I cui criteri di nomina sono ancora molto vaghi così come i suoi diritti e doveri, Cfr. Ciip, Olympus 2019.

(23) Nel primo caso si rinvia all'ipotesi delineata dall'art. 26, c. 3, secondo cui l'individuazione dell'incaricato è ammessa limitatamente ai settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali di cui all'art. 29, c. 6-ter, d.lgs. n. 81/2008. Nel secondo, si rinvia alle ipotesi elencate dall'art. 26, c. 3-bis, del suddetto decreto.

alleggerire le aziende da adempimenti onerosi si osserva, nondimeno, come essa possa dare luogo talvolta a una pericolosa riduzione in termini di tutele (24).

All'interno del ventaglio di proposte del punto 3 dell'A.I., desta particolare perplessità quella di cui al numero 5. Qui le parti firmatarie ribadiscono la necessità di riconoscere la responsabilità penale del datore di lavoro solamente per le malattie «la cui componente causale delle lavorazioni è direttamente efficiente, in via esclusiva o prevalente, rispetto ad altri elementi». A garanzia di ciò si chiama in causa il medico competente, con un eccesso di affidamento rispetto alla terzietà – quasi arbitrale – di tal soggetto nel verificare il nesso causale tra le patologie e l'organizzazione del lavoro (25). Si conosce bene l'importante ruolo di emersione delle malattie professionali insito nell'obbligatorietà della segnalazione in capo al medico (26), ma al corretto richiamo formale della sua autonomia avrebbe dovuto seguire una riflessione sulla difesa sostanziale della medesima. In proposito è lecito porsi la questione dell'indipendenza del medico competente allorquando egli dipenda economicamente da una delle parti di cui occorrerebbe verificare l'operato, vale a dire l'azienda. A ciò si aggiunge una condizione lavorativa del medico segnata da una politica di liberalizzazione delle tariffe che, combinata con una modalità di pagamento a prestazione che copre ormai il 69% del reddito (27), crea una concorrenza al ribasso che rischia di ledere la qualità del servizio. Allarmante suona la considerazione di una delle associazioni dei medici: «Rimane una ferita aperta la politica tariffaria generalmente adottata [dalle nascenti società di servizi] che sembra non conoscere in molti casi argini deontologici, limiti di decenza e confini geografici» (28). In un mercato liberalizzato, il mestiere del medico competente si sta indebolendo: da un lato attraverso la creazione di società di servizi che su economie di scala catalizzano una competizione al ribasso dei costi, dall'altro con il sommarsi del doppio ruolo (il 64% non svolge la mansione a tempo pieno) (29). La «precarizzazione» del medico diventa dunque un terreno fertile per una relazione di sudditanza nei confronti

---

(24) Cfr. Tullini 2017.

(25) Auspicando che non sia un segnale latente verso una ulteriore deresponsabilizzazione della parte datoriale.

(26) Art. 365 c.p., art. 334 c.p.p., art. 139 del d.P.R. n. 1124/1965, e d.lgs. n. 38/2000.

(27) Cfr. Briatico Vangosa *et al.* 2017.

(28) Cfr. Candura *et al.* 2012.

(29) Cfr. Inail 2015.

del datore di lavoro (30), non è un caso che ormai solo il 49% dei medici dichiari che il datore di lavoro rispetta effettivamente la sua autonomia (31). In un contesto delicato come quello appena descritto, sarebbe forse stato più opportuno, da un lato, discutere di una riforma della figura del medico competente e, dall'altro, richiamare – valorizzandolo – il ruolo dei lavoratori quale elemento di riequilibrio e di azione attiva. Su quest'ultimo punto l'affermarsi dei nuovi metodi di valutazione ha ormai individuato la partecipazione dei lavoratori come variabile metodologica fondante, per cui un richiamo a criteri che mobilitano un eccesso di tecnicismo arbitrale sembra un ritorno a un passato non più funzionale.

Il punto 4 dell'Accordo, concernente il tema della vigilanza, mette in risalto la difformità interpretativa e sanzionatoria della legislazione in materia, originata dalla «assenza di indicazioni univoche provenienti da un organismo centrale». Le parti firmatarie richiedono, infatti, che «l'azione ispettiva e quella d'indirizzo interpretativo siano ricondotte a un coordinamento centrale» cui corrisponda anche un unico organo di vigilanza. Pur concordando con la problematica espressa dalle parti sociali, una lettura accentratrice tesa all'unicità di interpretazione e di azione della vigilanza nasconde una visione meccanicistica che rischia di risultare deleteria. Seppur connessi, i due problemi andrebbero trattati in modo separato. La giusta esigenza di uniformità di interpretazione normativa dovrebbe innanzitutto chiamare in causa le funzioni del legislatore, affinché intervenga a colmare i vuoti del d.lgs. n. 81/2008 in una logica di maggiore certezza del diritto. Ovviamente una funzione suppletiva di carattere tecnico è necessaria all'azione interpretativa, ma occorre ricordare che essa è già prevista dal T.U. sulla sicurezza agli art. 5 «Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro», art. 6 «Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro» e art. 12 «Interpello», il quale richiama la Commissione per gli interPELLI. A tutti questi organismi, a diverso titolo, sono assegnate anche la disamina delle problematiche applicative della norma e la formulazione di proposte per il suo perfezionamento. Sarebbe stato forse più pratico un invito a un miglior funzionamento di tali organismi (32), facendo

---

(30) Si segnala la forte testimonianza di un medico tratta dal sito curato da un organismo paritetico e da un ente bilaterale: <http://www.repertoriosalute.it/la-crisi-della-medicina-del-lavoro-italia/>.

(31) Cfr. Inail 2015.

(32) Sul rafforzamento di tali strumenti ai fini interpretativi si veda anche l'opinione espressa dalla Ciip, Olympus 2019.

seguire una richiesta di aumento del potere decisionale delle parti sociali al momento confinato solo a una logica consultiva.

Diversa è la questione dell'accentramento della vigilanza in un solo organo. Seguendo il ragionamento dei paragrafi 2.1 e 2.2, alla gestione di una impresa sottende un'attività sempre più eterogenea che trova spazio solo in organizzazioni articolate e che concepisce sistemi di gestione della salute complessi e variegati. Una giusta riduzione delle complessità si dovrebbe cercare a monte (nei sistemi di organizzazione della produzione su cui però l'A.I. tace) e non certo a valle dell'azione di vigilanza, in quanto si rischierebbe di ridurre quella indispensabile capacità di adattamento e di flessibilità necessarie a far fronte alla molteplicità dei comparti, dei settori e dei territori. È certamente condivisibile l'esigenza tesa a eliminare controlli ridondanti e speculari, ma la soluzione non passa per l'accorpamento di funzioni di vigilanza che presentano specializzazioni alquanto differenti: da quelle igienico-sanitarie proprie delle Asl alle funzioni inerenti al rapporto di lavoro spettanti all'Inl (per non parlare dei Vigili del Fuoco). Il problema non è l'accentramento, ma la capacità di coniugare obiettivi chiari con una risposta immediata e flessibile a diverse esigenze. La maggiore difficoltà consiste nel garantire un coordinamento in assenza di puntuali indirizzi politici (33) e su questo appare condivisibile la richiesta dell'A.I. di inaugurare una strategia nazionale di prevenzione, da intendersi però non come veicolo di un irrigidimento verticale, ma come piano d'azione per i «Comitati regionali di coordinamento» (art. 7, T.U. n. 81/2008). La funzione collegiale di tali comitati è infatti quella di agevolare una programmazione coordinata e uniforme degli interventi di vigilanza, alla luce della specializzazione dei diversi attori e delle molteplici esigenze che il territorio manifesta (ad esempio: la diversa incidenza delle patologie e infortuni, la disomogeneità delle attività produttive, la pluralità delle esigenze dei lavoratori ecc.). In questa direzione si può persino pensare di decentrare alcune funzioni dei comitati regionali di coordinamento ai rispettivi livelli provinciali (34), a oggi meri organi di consultazione non sempre attivi e con funzioni disomogenee nel territorio nazionale. Calate a livello provinciale le funzioni regionali – forse ancora troppo ingessate (35) – risulterebbero più fluide e magari il potere di influenza delle parti sociali accrescerebbe.

---

(33) Questione già più volte sollevata; si veda, ad esempio, Pascucci *et al.* 2015.

(34) È forse meglio precisare che si tratterebbe di un ritorno alle funzioni provinciali come da esse vissute per pochi mesi nel 2007. Per approfondimenti si veda Rausei 2009.

(35) Cfr. Pierini 2016.

3. — *Il nuovo A.I. su rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza —*

3.1. — *Le attribuzioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza: verso un affievolimento dei poteri della rappresentanza?* — Se, come affermato nel paragrafo 2.1, l’organizzazione del lavoro rappresenta ormai la principale fonte di rischi e la sua contrattazione sul piano collettivo si configura quale presidio primario della prevenzione, bisognerebbe, allora, ripensare il ruolo del Rls rispetto a quanto delineato ormai più di venticinque anni fa con l’entrata in vigore della l. n. 626/1994. Per il Rls un maggiore potere di controllo corrisponde a un maggiore potere di iniziativa sindacale su aspetti organizzativi fondamentali su cui poggia la valorizzazione del capitale (tempi, ritmi, carichi di lavoro ecc.). Di conseguenza, un migliore sostegno del Rls all’azione delle Rsu/Rsa contribuirebbe a rafforzare una moderna visione della contrattazione (36). Tuttavia, l’Accordo non solo non individua alcun obiettivo di riforma del ruolo degli Rls – ad esempio, sul piano dei poteri riconosciuti a tale soggetto –, ma anzi rischia di ridurre i suoi già labili margini di azione a riguardo.

Come osservato da Ales, gli Rls sono inseriti in un «modello debole» (37) a carattere consultivo e non vincolante per l’*iter* decisionale del datore. Anche le funzioni a esse formalmente attribuite dall’art. 50 del T.U. sulla sicurezza sembrano agire in un contesto sostanzialmente debole. Il giudizio conclusivo dell’ultima ricerca Inail su tali rappresentanze è disarmante: «permangono diverse difficoltà per l’assunzione di un ruolo attivo da parte del Rls: condizione condivisa tra realtà aziendali molto diverse, per settore, dimensione e maturità del sistema di organizzazione e di gestione interna della salute e sicurezza [...]. Nella maggior parte delle aziende infatti il Rls è ancora oggi ostacolato da diversi fattori che impediscono l’affermazione di un ruolo attivo e partecipativo, soprattutto a causa di sistemi di gestione immaturi che mortificano i diritti di informazione, consultazione e partecipazione» (38). In questa sede si provano a delineare tre rilevanti nodi problematici che investono la figura del rappresentante in parola: la posizione

---

(36) L’elezione del Rls nell’ambito della Rsu/Rsa (art. 47, T.U. n. 81/2008) comporta già di fatto una saldatura politica dei diversi ruoli, non sarebbe quindi peregrino provare a discutere anche del riconoscimento di un potere contrattuale per gli Rls, seppur nella loro indipendenza di azione.

(37) Cfr. Ales 2011.

(38) Cfr. Inail 2017, 9.

del Rls nel quadro dell'organizzazione della sicurezza; l'acquisizione di informazioni da parte dello stesso; la formazione.

Sul primo problema è bene partire da un assunto ormai noto: la complessità dei moderni sistemi di gestione e di valutazione del rischio è aumentata al punto da richiedere conoscenze elevate e distribuite fra diversi attori professionisti (39). A oggi neanche le aziende riescono più a sopperire alle molteplicità delle competenze richieste da tali sistemi, eppure i lavoratori possono introdurre una sola figura di rappresentanza (intesa come ruolo), che non può neanche delegare a figure tecniche più competenti delle analisi di «controvalutazione» dell'operato aziendale. Si determina così una enorme sproporzione di potere che rende di fatto l'azione dei lavoratori marginale (40), generando mancanza di conoscenza su ciò che avviene fra i meandri della gestione del rischio. Trasfuso o meno nel T.U. sulla sicurezza (41), lo spirito dell'art. 9 dello Statuto dei lavoratori appare disatteso, soprattutto in una fase di trasformazione in cui serve tutta la propulsione fornita da norme che garantiscano l'autonoma ricerca, elaborazione e attuazione di misure idonee ad aprire la «*black box*» della gestione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Purtroppo non emerge sufficiente consapevolezza di tale disequilibrio dalle pagine dell'A.I., anzi il rischio è di aggravare oltremodo gli altri due nodi problematici sopra menzionati.

Con riguardo al secondo di questi, ossia l'acquisizione di informazioni da parte del rappresentante, esso trova nell'A.I. una duplice disciplina: dal punto di vista dei poteri di accesso ai luoghi di lavoro (punto 6.1), ma anche alla documentazione aziendale (punto 6.3). Quanto al primo aspetto, quello dell'accesso ai luoghi di lavoro, il T.U. sulla sicurezza rimette alla contrattazione collettiva il compito di individuarne le modalità. Le parti firmatarie hanno scelto di intervenire sul punto non solo estendendo l'obbligo di preavviso – previsto solo per gli Rlst (art. 48, d.lgs. n. 82/2008) – anche agli Rls, ma fissando altresì tale preavviso in 24 ore, senza peraltro ammettere eccezioni in caso di urgenza. Inoltre, esse hanno stabilito termini di preavviso ancora più stringenti per il Rlst che sarà tenuto, dapprima, a stilare un piano di attività periodica (non è specificato l'arco temporale di riferimento) da comunicare almeno trenta

---

(39) Cfr. Colombo *et al.* 2019.

(40) Si cita ad esempio il ruolo passivo del lavoratore in un rapporto obbligatoriamente cooperativo come inteso da Tullini 2017, 55; oppure il depauperamento del controllo collettivo sulla salute come inteso da Zoppoli 2013, 15.

(41) Cfr. Pascucci 2011.

giorni prima all'organo paritetico e, in un secondo momento, a dare un preavviso dell'accesso almeno tre giorni prima. Inoltre, qualora sopravvenisse la necessità di intervenire d'urgenza, il Rist dovrà dare comunicazione preventiva dell'accesso almeno 24 ore prima, contraddicendosi così, a nostro avviso, lo stesso elemento d'urgenza che dovrebbe motivare l'accesso. In altre parole ci si chiede, nel caso in cui insorga un'urgenza, come la si possa prevedere con un giorno d'anticipo. La nuova previsione sembra, peraltro, confliggere con l'art. 48, c. 4, del T.U. sulla sicurezza, laddove, in caso di infortunio grave (quindi necessitante un'azione urgente), dispone solo un obbligo di segnalazione e non il preavviso come per i normali accessi. Tali disposizioni denotano, a nostro parere, una scelta sindacale al ribasso, volta ad assecondare di fatto le richieste datoriali, rischiando, peraltro, di dar vita a un sistema farraginoso e poco efficace per la fruibilità del diritto potestativo in oggetto. Si disinnesca di fatto la «tempestività» dell'accesso, elemento che ne caratterizza la sostanzialità. Si pensi, ad esempio, non solo all'eventualità di un grave infortunio, ma anche alla possibilità che i lavoratori possano segnalare una postazione che determina dei disagi in alcune fasi di lavorazione non ordinari, ad esempio un eccesso istantaneo di carico o di ritmo (evento non raro in sistemi ad alto *mix* produttivo), o un più generico pericolo immediato.

Anche il diritto di accesso alla documentazione sembra investito di un ulteriore pregiudizio. Benché volta a riempire le lacune interpretative, l'azione delle parti sociali pare svuotare di sostanza il ruolo del Rls, estendendo la modalità restrittiva della consultazione in azienda a tutta la documentazione concernente la salute e la sicurezza sul lavoro. È bene ricordare che tale materia è stata oggetto di disciplina prima con l'art. 9 dello Statuto dei lavoratori, poi con la l. n. 626/1994 e infine con il T.U. sulla sicurezza (42). La prima versione del d.lgs. n. 81/2008 prevedeva la consegna della documentazione senza tuttavia individuarne le modalità concrete. Successivamente, il d.lgs. n. 106/2009 è intervenuto nella direzione di ridimensionare tale prerogativa, definendo la consegna solo come azione di consultazione in azienda del Dvr/Duvri (art. 18, c. 1, lett. *o*, *p*), lasciando ancora indeterminate le modalità relative alla restante documentazione aziendale (art. 50, lett. *e*, *f*). La riduzione della consegna a una mera attività di consultazione aziendale non è questione solo lessicale, ma attiene alla sostanzialità dell'azione. La consegna dovrebbe sottendere la facoltà per il destinatario di portare fuori dall'azienda tali

---

(42) Cfr. Ales 2011.

documenti, in modo da favorirne un'approfondita azione anche tramite l'ausilio di tecnici competenti (43). La sola consultazione in azienda ostacola invece l'effettiva azione conoscitiva del rappresentante, rischiando di tramutarla in un atto meramente formale (che cosa consultare se non si conoscono bene gli innumerevoli riferimenti? Quali analisi fare?). I dati della già citata ricerca Inail (44) sull'argomento dell'informazione e della consultazione sono preoccupanti, ma una breve notazione va dedicata anche alla veridicità della documentazione. Una ricerca sperimentale dell'Inail in merito ai Dvr nella provincia di Milano rileva che: «più del 70% delle valutazioni Niosh (45) risultano non attendibili» e poi «più del 60% delle valutazioni Ocra (46) esaminate risultano non attendibili per inesattezze nei determinanti che portano molto spesso a una sottostima del rischio» (47). A nostro parere la riservatezza dell'azienda sulla documentazione, che a volte sembrerebbe restituire perfino dati «non attendibili», non può ledere il diritto alla tutela collettiva della salute.

Intrinsecamente collegato ai primi due nodi problematici è l'elemento della formazione. Non è chiaramente questa la sede per valutare i risultati dei percorsi formativi o discutere del sistema che li sorregge, si vuole tuttavia far notare una contraddizione latente spesso sottaciuta. La crescente complessità dei sistemi di gestione e valutazione dei rischi e l'accesso a informazioni specialistiche sottendono – se si vuol sostanzialmente agire nella pienezza dei diritti – la capacità dei Rls di far fronte agli innumerevoli rischi con molteplici competenze di carattere ormai professionistico. La conseguente idea di un'autosufficienza conoscitiva degli Rls è ancor più illusoria se si pensa che la formazione dovrebbe essere tendenzialmente onnisciente, a fronte invece di una tendenza inversa che vede una continua specializzazione tematica dei tecnici aziendali. Tutto ciò a maggior ragione se si considera che il soggetto investito del compito di rappresentante per la sicurezza, in quanto lavoratore, è in genere primariamente focalizzato sulla propria crescita professionale e rischia di non avere tempo e strumenti sufficienti per sviluppare conoscenze e competenze al pari dei tecnici aziendali in tema di salute e sicurezza. Stando così le cose, bisog-

---

(43) Con riferimento al dibattito seguito dopo il d.lgs. n. 106/2009, si rinvia a Campanella 2010.

(44) Cfr. Inail 2017.

(45) Strumento per la valutazione del rischio nella movimentazione manuale dei carichi.

(46) Strumento per la valutazione del rischio da sovraccarico biomeccanico degli arti superiori.

(47) Cfr. Palmieri 2019, 28-30.

rebbe allora promuovere una formazione diversa, finalizzata a fornire conoscenze su elementi chiave della gestione e valutazione del rischio, integrandola sia con una documentazione più accessibile, chiara e comprensibile, sia con l'affermazione di un ruolo di consulenza tecnica a uso degli Rls (48). Per fare fronte alle sfide del futuro la direzione verso cui muoversi dovrebbe essere un'altra rispetto all'A.I. Quest'ultimo accenna purtroppo solo blandamente al tema della formazione attraverso la delega formativa agli organismi paritetici e la determinazione del monte ore (punto 6.4), nonché la gestione dei permessi di info-formazione (punto 4). Anche tale ultima questione non è esente da preoccupazioni in quanto viene stabilito che i permessi sindacali sono utilizzabili solo nella provincia. Detta previsione dovrebbe presupporre un rilancio istantaneo delle attività sindacali in tutte le province, iniziativa tuttavia al momento poco plausibile non solo per le ovvie tempistiche di lungo periodo che richiederebbe, ma anche per l'assenza di ogni riferimento a una ipotetica pianificazione formativa. A fronte di tale onere di investimento, è invece plausibile che nell'immediato le attività di info-formazione sindacale per gli Rls si ridurranno di molto, ledendone la facoltà di scelta formativa. Inoltre va rilevato che le ore per recarsi all'iniziativa info-formativa non sono computate nei permessi, dunque non si comprende in quale modo il lavoratore debba far fronte a tale copertura.

3.2. — *Gli organismi paritetici: un'occasione mancata?* — Con un'impostazione che potremmo definire continuista rispetto alla disciplina vigente, le parti affrontano anche il tema della pariteticità. Viene prevista un'articolazione degli organismi paritetici in un organismo nazionale e in organismi territoriali, regionali e provinciali, attribuendo al primo il compito di definire, entro 90 giorni, la formulazione degli statuti e regolamenti di questi ultimi. Si specificano altresì le funzioni spettanti a tali organismi. Tra queste ritorna, a più riprese, l'attività di formazione, la cui dichiarata importanza tuttavia non risolve due nodi interpretativi e applicativi (49). Innanzitutto, resta dubbio se, in materia di formazione, il datore di lavoro «debba» ovvero «possa» collaborare con gli organismi

---

(48) Sull'esigenza di un ausilio tecnico si veda anche l'opinione espressa da Ciip, Olympus 2019.

(49) A conferma dell'importanza della formazione all'interno dell'attività preventzionalistica svolta dagli Op si inserisce la scelta delle parti firmatarie dell'Accordo di prevedere che questa sia validamente erogata anche durante i periodi di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro previsti dalla normativa sugli strumenti di sostegno al reddito.

paritetici (di seguito, Op) (50). Benché il riferimento normativo si sia rivelato di incerta lettura (51), è stato ormai chiarito che il suo carattere necessario si traduce non tanto nell'obbligo del datore di effettuare la formazione con la collaborazione degli organismi indicati, quanto nel metterli a conoscenza della volontà di svolgere un'attività formativa, fermo restando che le attribuzioni assegnate agli Op dal legislatore si configurano come facoltative (52). Del resto, una lettura diversa si porrebbe in controtendenza con la valorizzazione degli Op che tanto il T.U. sulla sicurezza quanto l'Accordo in oggetto intendono garantire. Ciò detto, le parti avrebbero potuto comunque chiarire il punto una volta per tutte, per esempio invocando la previsione di una sanzione amministrativa in caso di mancata osservanza della norma da parte datoriale.

Altrettanto irrisolta resta, poi, la questione relativa alla definizione di criteri omogenei per l'accreditamento dei soggetti formatori, a sostegno di una loro piena legittimazione. In proposito, circolari ministeriali e accordi Stato-Regioni hanno confermato che l'attività di formazione è circoscritta agli organismi costituiti da associazioni datoriali e sindacali fornite del requisito della maggiore rappresentatività comparata a livello nazionale (*ex art. 2, c. 1, lett. ee, d.lgs. n. 81/2008*) (53). Si può osservare che forse il criterio di selezione degli Op andrebbe rimesso non già al datore di lavoro, sfornito delle competenze necessarie per accertare la sussistenza del suddetto requisito (oltretutto oggettivamente di difficile riconoscimento stante l'assenza di criteri per una misurazione effettiva della rappresentatività), quanto alla costituzione di un repertorio ministeriale o regionale ufficiale degli organismi abilitati a svolgere le attività di cui

---

(50) Cfr.: Ricci 2010; Zoli 2011.

(51) L'art. 37, c. 12, d.lgs. n. 81/2008, afferma che «La formazione dei lavoratori e quella dei loro rappresentanti deve avvenire, in collaborazione con gli organismi paritetici, ove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro, durante l'orario di lavoro e non può comportare oneri economici a carico dei lavoratori».

(52) Nella direzione sopra descritta si sono mosse, in particolare, le Linee guida della Conferenza Stato-Regioni del 25 luglio 2012 adottate in sede di interpretazione degli accordi sulla formazione dei lavoratori in materia di salute e sicurezza del 21 dicembre 2011.

(53) Si intende fare riferimento alle circolari del ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 29 luglio 2011, n. 20, e del 5 giugno 2012, n. 13, alla nota 8 giugno 2015, n. 9483, nonché alle Linee guida della Conferenza Stato-Regioni del 25 luglio 2012, interpretative degli accordi sulla formazione del 21 dicembre 2011, e all'Accordo approvato nella stessa sede il 7 luglio del 2016 in materia di formazione di Rspp e Aspp.

all'art. 50 del T.U. sulla sicurezza (54). La previsione di una validazione amministrativa, subordinata al possesso da parte degli Op dei requisiti previsti per legge, esonererebbe il datore di lavoro dall'onere di accertare detti requisiti in prima persona e agevolerebbe lo stesso, nella pletora di opzioni possibili, circa la scelta dell'ente cui inviare la comunicazione di collaborazione. Al contempo, verrebbero così garantite la piena legittimità degli Op e l'affidabilità del loro operato. L'istituzione di un repertorio faciliterebbe altresì l'espletamento da parte degli organismi delle attività di supporto alle imprese, tra le quali rientrerebbe anche la procedura di asseverazione (55). Una funzione che, malgrado la sua crescente rilevanza applicativa, è stata (forse volutamente) ignorata dall'Accordo in parola.

4. — *Considerazioni conclusive* — Nonostante gli obiettivi prefissati, la stesura dell'Accordo rivela forti criticità rispetto all'azione riconosciuta ai lavoratori nell'ambito della tutela della propria salute. Al di là delle numerose enunciazioni di principio in esso contenute, i suoi possibili risvolti applicativi sembrano esprimere una scelta sindacale al ribasso, volta in più punti ad assecondare le richieste datoriali. Da un lato, l'A.I. sembra proporre soluzioni passatiste, come quelle relative alla centralizzazione delle funzioni di vigilanza, all'arbitrio tecnicista, alla semplificazione degli obblighi prevenzionistici e alle problematiche concernenti la sicurezza nei nuovi lavori. Dall'altro lato, l'A.I. sembra svuotare, immotivatamente, le già deboli prerogative attribuite agli Rls, come quelle concernenti l'accesso ai luoghi di lavoro e alla documentazione aziendale. È bene ricordare che occuparsi di salute e sicurezza sul lavoro non è mai stata solo una questione etica. L'incalzante sfida tecnologica e un modo di produzione sempre più competitivo spingono il rapporto lavoro-salute all'interno di una relazione di potere nella quale lo squilibrio fra capitale e lavoro è oggi evidente. Si ritiene dunque di fondamentale importanza restituire centralità alla contrattazione in materia di organizzazione del lavoro – anche attraverso un ruolo più attivo del Rls – in quanto costituisce il principale strumento a garanzia della moderna prevenzione, contro qualsiasi ipotesi di progressivo scivolamento verso posizioni culturali retrive che rischiano troppe volte di anteporre unilateralmente il lavoro alla salute.

---

(54) L'avviso comune fra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, adottato nell'agosto 2015, propone l'attuazione di un repertorio ufficiale di tali organismi, istituito, regolato e implementato dal ministero del Lavoro. Di tale proposta si è fatto interprete anche Pascucci 2019.

(55) Cfr. Delogu 2018b.

*Riferimenti bibliografici*

- Ales E. (2011), *L'art. 9 dello Statuto dei lavoratori alla luce della legislazione più recente in materia di salute e sicurezza: partecipazione o controllo?*, in *RIDL*, n. 1, I, 57 ss.
- Ales E. (2017), *La sicurezza sul lavoro nei «teatri lavorativi complessi»*, in q. *Riv.*, n. 3, I, 387 ss.
- Allamprese A., Pascucci F. (2017), *La tutela della salute e della sicurezza del lavoratore «agile»*, in q. *Riv.*, n. 2, I, 314 ss.
- Angelini L. (2013), *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 20.
- Bonardi O. (2013), *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 26.
- Briatico Vangosa B. et al. (2017), *La condizione attuale e le attese del Medico Competente Anma: risultati della seconda indagine*, in *Medico Competente Journal*, n. 3, 6 ss.
- Campanella P. (2010), *I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza*, in L. Zoppoli (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Commentario al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 aggiornato al d.lgs. 3 agosto 2009, n. 106*, Ipsoa, Milano, 471 ss.
- Candura U. et al. (2012), *Conclusioni Gdl Anma su indagine Cergas Bocconi*, in *Medico Competente Journal*, n. 3, 4 ss.
- Ciip, Olympus (2019), *Il d.lgs. n. 81/2008 dieci anni dopo*, in [www.ciip-consulta.it](http://www.ciip-consulta.it).
- Colombo S. et al. (2019), *The evolution of health-, safety- and environment-related competencies in Italy: From Hse technicians, to Hse professionals and, eventually, to Hse managers*, in *Safety Science*, n. 118, 724 ss.
- Delogu A. (2018a), *Salute, sicurezza e «nuovi» lavori: le sfide preventionali nella gig economy e nell'Industria 4.0*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, n. 2, 1 ss.
- Delogu A. (2018b), *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008: analisi e prospettive*, in *Diritti della sicurezza sul lavoro*, n. 1, 31 ss.
- Di Noia F. (2018), *Sul «ritrovato» dinamismo del sistema di relazioni industriali: rappresentatività e assetti contrattuali dopo l'Accordo interconfederale 28 febbraio 2018*, in *DRI*, n. 4, 1260 ss.
- Eu-Osha (2019), *Work-related musculoskeletal disorders: prevalence, costs and demographics in the EU*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo.
- Eurofund (2017), *European Working Condition Survey (Ewcs) Integrated Data File, 1991-2015*, ed. 2018, UK Data Service, London, SN:7363.
- Gallo M. (2019), *Riders alla prova della sicurezza del lavoro*, in *GLav.*, n. 40, 12 ss.
- Ichino P. (2018), *Quel patto poco utile alla fabbrica*, in [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info).
- Inail (2014), *Indagine nazionale sulla salute e sicurezza sul lavoro, lavoratori e datori di lavoro – Insula*, Inail, Roma.
- Inail (2015), *Indagine nazionale sulla salute e sicurezza sul lavoro: Medici Competenti – Insula*, Inail, Roma.
- Inail (2017), *Indagine sui modelli partecipativi aziendali e territoriali per la salute e la sicurezza sul lavoro – Impact Rls*, Inail, Roma.

- Inail (2019), *Relazione annuale 2018*, Inail, Roma.
- Karasek R., Theorell T. (1990), *Healthy work: stress, productivity and the reconstruction of working life*, Basic books, New York.
- Lai M. (2018), *Quale sicurezza per i ciclo-fattorini?*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 2, 1 ss.
- Lazzari C. (2018), *Gig economy e tutela della salute e sicurezza sul lavoro. Prime considerazioni a partire dal caso Foodora*, in *RDSS*, n. 3, 455 ss.
- Leone G. (2017), *La tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori agili*, in *MGL*, n. 12, 244 ss.
- Liso F. (2018), *Qualche erratica considerazione sul recente Accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 9 marzo 2018*, in *Bollettino Adapt*, n. 16, 23 aprile.
- Loi P. (2017), *Il lavoro nella Gig economy nella prospettiva del rischio*, in q. *Riv.*, n. 2, I, 259 ss.
- Malzani F. (2018), *Il lavoro agile tra opportunità e nuovi rischi per il lavoratore*, in *DLM*, n. 1, 18 ss.
- Palmieri P. (2019), *Analisi sistematica dei Dvr con rischio da sovraccarico biomeccanico: primi risultati*. Slide convegno «Documenti di valutazione del rischio e prevenzione: criticità e opportunità», Milano, in [www.ciip-consulta.it](http://www.ciip-consulta.it).
- Pascucci P. (2010), *Sub art. 9*, in *DLM*, n. 3, 1 ss.
- Pascucci P. (2018), *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, n. 1, 14 ss.
- Pascucci P. (2019), *Definizione, ruolo e funzioni dei «genuini» organismi paritetici in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in P. Loi, R. Nunin (a cura di), *La bilateralità nel tempo a garanzia dell'artigianato*, Edizioni Università di Trieste, Trieste, 93 ss.
- Pascucci P. et al. (2015), *I «sistemi» di vigilanza e di controllo nel diritto della salute e sicurezza sul lavoro*, in *LD*, n. 4, 621 ss.
- Pelusi L.M. (2019), *Salute e sicurezza, Accordo attuativo del Patto per la fabbrica*, in *GLav.*, n. 5, 22 ss.
- Perulli A. (2017), *Il Jobs Act del lavoro autonomo e agile: come cambiano i concetti di subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, in W.P. Csdle «Massimo D'Antona».IT, n. 341.
- Peruzzi M. (2017), *Sicurezza e agilità: quale tutela per lo smart worker?*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, n. 1, 3 ss.
- Pierini E. (2016), *Ruolo e funzioni dei Comitati regionali di Coordinamento nell'ambito del Sistema istituzionale del d.lgs. n. 81/2008*, in [olympus.uniurb.it](http://olympus.uniurb.it).
- Punnett L. (2014), *Musculoskeletal disorders and occupational exposures: How should we judge the evidence concerning the causal association?*, in *Scandinavian Journal of Social Medicine*, n. 42, suppl. n. 13, 49 ss.
- Rausei P. (2010), *Ispezioni del lavoro*, Ipsoa, Milano.
- Ricci M. (2010), *Gli organismi paritetici e il fondo di sostegno*, in L. Zoppoli et al. (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Commentario al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 aggiornato al d.lgs. 3 agosto 2009*, n. 106, Ipsoa, Milano, 329 ss.
- Roquelaure, Y. (2015), *Musculoskeletal disorders: a major challenge for occupational risk prevention in Europe*, in *Etui Policy Brief*, n. 9, 1 ss.

- Rota A. (2017), *Tutela della salute e sicurezza dei lavoratori digitali, Persona e pervasività delle tecnologie*, in P. Tullini (a cura di), *Web e lavoro. Profili evolutivi e di tutela*, Giappichelli, Torino, 169 ss.
- Santoro Passarelli G. (2017), *Lavoro eterorganizzato, coordinato, agile e il telelavoro: un puzzle non facile da comporre in un'impresa in via di trasformazione*, in W.P. Csdle «Massimo D'Antona».IT, n. 327.
- Stolfa A. (2014), *La valutazione dei rischi*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 36.
- Tiraboschi M. (2018), *Verso il traguardo il «Patto per la fabbrica»*, in *Contratti & Contrattazione Collettiva*, n. 2, 4 ss.
- Tullini P. (2011), *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Princìpi comuni*, in Montuschi L. (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, e successive modifiche*, Zanichelli, Bologna, 278 ss.
- Tullini P. (2016), *Digitalizzazione dell'economia e frammentazione dell'occupazione. Il lavoro instabile, discontinuo e informale: tendenze in atto e proposte di intervento*, in q. Riv., n. 4, I, 748 ss.
- Tullini P. (2017), *Organizzazione e partecipazione nel sistema della sicurezza sul lavoro*, in G. Natullo, P. Saracini (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Regole, organizzazione, partecipazione*, in *QDLM*, n. 3, 55 ss.
- Voza R. (2017), *Il lavoro reso mediante piattaforme digitali tra qualificazione e regolazione*, in q. Riv., n. 2, I, 71 ss.
- Zoli C. (2011), *Organismi paritetici*, in C. Zoli (a cura di), *I. Princìpi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, e successive modifiche*, Zanichelli, Bologna, 527 ss.
- Zoppoli L. (2013), *Sicurezza del lavoro e controllo sul modello organizzativo*, in *DLM*, n. 1, 15 ss.

#### ABSTRACT

*Il contributo analizza l'Accordo stipulato il 12 dicembre 2018 da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil in materia di salute e sicurezza sul lavoro, attuativo del «Patto per la fabbrica» del 9 marzo dello stesso anno. Tramite un approccio interdisciplinare di taglio giuridico e sociologico, gli Autori si soffermano su alcuni aspetti critici dell'Accordo e sulle ricadute di quest'ultimo sui margini di azione dei lavoratori e dei loro rappresentanti per la sicurezza.*

#### INTERCONFEDERAL AGREEMENT «PATTO PER LA FABBRICA»: WHAT CRITICAL ISSUES FOR OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY?

*The essay analyses the main contents of the implementing Agreement signed between Confindustria, Cgil, Cisl, Uil on December 12, 2018, of the «Patto per la fabbrica» signed on March 9, 2018. The focus is on health and safety at the workplace, which the Agreement refers to. From an interdisciplinary, juridical and sociological approach, the Authors of the essay make some critical remarks on the different aspects of the Agreement and its impact on the leeway of workers and workers' safety representative.*



*Cinzia Carta (\*)*

## AZIONE COLLETTIVA E CIRCOLAZIONE STRADALE: CONTRIBUTO ALLO STUDIO DEI DIRITTI SOCIALI FONDAMENTALI IN EUROPA

SOMMARIO: 1. Criminalizzazione del conflitto e scioperi nella logistica. — 2. La riconducibilità delle condotte alla nozione di sciopero. — 3. Ampiezza del diritto all’azione collettiva nelle fonti sovranazionali. — 4. Proporzionalità e prevedibilità delle restrizioni all’esercizio dei diritti sociali fondamentali. — 5. Conclusioni.

1. — *Criminalizzazione del conflitto e scioperi nella logistica* — Il cd. decreto Sicurezza-*bis* (d.l. n. 53/2019, conv. in l. n. 77/2019) ha incrementato le sanzioni e previsto delle aggravanti per i reati commessi nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, soggiungendovi una valutazione di particolare disvalore quando il fenomeno è collettivo (1).

Ciò ha fatto seguito al «primo» decreto Sicurezza, d.l. n. 113/2018, conv. in l. n. 132/2018, il quale, rispetto alle condotte di ostacolo alla circolazione (artt. 1 e 1-*bis*, d.lgs. n. 66/1948), ha ripristinato un approccio repressivo che si riteneva superato. Dopo la parziale depenalizzazione avvenuta con l’art. 17, d.lgs. n. 507/1999 (2), il blocco ferroviario con oggetti o altri congegni restava punito con la reclusione, diversamente da quello stradale e dall’ingombro generico (3), sia stradale che ferroviario, configurati come illeciti amministrativi.

---

(\*) Ricercatrice in Diritto del lavoro presso l’Università di Genova.

(1) Esemplificativamente, la pena raddoppia se l’interruzione di pubblico servizio ha luogo nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico (art. 7, d.l. n. 53/2019, che modifica l’art. 340 c.p.). La cornice edittale in alcuni casi consente l’arresto in flagranza di reato e l’applicazione di misure coercitive di carattere custodiale.

(2) È introdotto altri inasprimenti, come per il reato di invasione di terreni o edifici (art. 633 c.p.), la cui sanzione è stata aumentata per organizzatori e promotori; per questi ultimi si è prevista l’intercettazione ambientale.

(3) Ad es., veicolo in sosta irregolare.

L'attuale disciplina prevede che (art. 1) chiunque, al fine di impedire od ostacolare la libera circolazione, depone o abbandona congegni o altri oggetti di qualsiasi specie o comunque ostruisce o ingombra una strada ordinaria o ferrata è punito con la reclusione da uno a sei anni. Se la condotta è commessa da più persone si può arrivare sino a dodici anni di reclusione (così come se realizzata con violenza o minaccia) (4). Costituisce illecito amministrativo (art. 1-*bis*, per cui è prevista una sanzione da mille a quattromila euro) – applicabile anche a promotori od organizzatori – la condotta di chi impedisce a titolo di dolo o colpa la circolazione su strada ordinaria con il proprio corpo.

L'inversione di rotta si comprende alla luce del conflitto sindacale nel settore della logistica (5). Le attività economiche «legate alla movimentazione delle merci» (6), fra le più rilevanti per il Pil e per la competitività delle imprese, si basano sul sistematico impiego di manodopera precaria, poco e mal pagata (7), in gran parte di origine *extra-Ue* (8). In condizioni di lavoro quasi disumane (9), tale forza lavoro ottiene importanti risultati negoziali proprio mediante azioni collettive che rallentano la consegna delle merci (10). Assembramenti, presidi, picchetti e blocchi, realiz-

---

(4) Similmente per ipotesi di ostacolo alla navigazione, che però non hanno subito modifiche legislative. Le più persone possono essere anche non riunite.

(5) Rispetto alla varietà di produzioni, condizioni di lavoro e modalità di protesta, oltre a QRGL 2018, n. 3, cfr. altresì: Bologna, Curi 2019; Ambra, Pulignano 2018; Bottalico 2018; Bottalico 2016; Cuppini, Benvegnù 2016.

(6) Che vanno «dal carico e scarico, alla gestione del magazzino, al trasporto e alla distribuzione finale», così Ambra, Pulignano 2018, 136.

(7) Si parla di «via italiana alla logistica» in Bologna, Curi 2019, 128.

(8) E, quindi, caratterizzata in molti casi da maggiore vulnerabilità economica e ricattabilità, *ivi*, 141.

(9) *Ibidem*. Sotto il profilo dell'orario, della retribuzione, della salute e sicurezza, dei ritmi, dei controlli, dello stato di precarietà dovuto alle lunghe e spesso truffaldine catene di appalti e subappalti a cooperative già pronte in partenza al fallimento. La dottrina sociologica (vd. *retro*, nota n. 5) evidenzia condizioni prossime allo sfruttamento del lavoro e la diffusione di condotte imprenditoriali di rilevanza anche penale.

(10) Fra i molti scioperi (indetti dai SI Cobas o dalla Filt-Cgil), ad es.: blocco dell'interporto di Bologna il 25.2.2019; blocco ai cancelli di Amazon nel piacentino, il 23.11.2017; blocco delle merci con manifestazione e rallentamento all'uscita Bologna-Padova, il 7.12.2017; blocco dei camion all'uscita dell'interporto di Bologna, il 22.9.2015, seguito da azioni identiche nello sciopero nazionale della logistica svoltosi nei giorni 29-30.10.2015 (fra i siti più importanti, Prato, Genova, Milano, Brescia, Bergamo, Bologna, Roma, Torino, Napoli, Modena, Ancona, Piacenza e Parma, in cui alle file di camion sono conseguiti peraltro danneggiamenti alle auto degli scioperanti sindacalizzati). Fra le più note imprese coinvolte, Amazon, Yoox, Granarolo, Tnt, GlS, Ikea, Dhl, H&M, alle quali si aggiungono le varie società o

zati da persone a piedi o a bordo di veicoli, sono essenziali per l'effettività degli scioperi (11): conferiscono visibilità alle proteste (12); cagionano rapidamente un reale pregiudizio all'attività economica (altrimenti evitabile, per la molteplicità di collaboratori e appaltatori); affermano il sindacato come interlocutore necessario (13); riescono a coinvolgere lavoratori non ancora stabilmente integrati a livello sindacale (14).

Moltiplicatesi nell'ultimo decennio, tali azioni collettive non possono che svolgersi in strada. Oggi, fra di esse, solo la cd. barriera umana (15) resta depenalizzata; organizzarla o promuoverla potrebbe però costare caro (16). Il conflitto sindacale nella logistica è quindi fortemente disincentivato (17). Inoltre, il reato in esame è stato aggiunto a quelli che impediscono l'ingresso dello straniero in Italia ai sensi dell'art. 4, comma 3, d.lgs. n. 286/1998. Considerata la numerosità dei lavoratori provenienti da paesi *extra-Ue*, l'efficacia degli scioperi nel settore potrà essere significativamente ridotta.

---

cooperative appaltatrici. Sulle strategie dei sindacati di base e di quelli confederali nella logistica, Ambra, Pulignano 2018.

(11) Il 23 novembre 2017, i SI Cobas dichiaravano di aderire allo sciopero promosso da Cgil, Cisl, Uil e Ugl, affermando che lo stesso, senza blocco ai cancelli e alle merci, non avrebbe spinto Amazon ad ascoltare i lavoratori. Sull'essenzialità delle condotte strumentali per la riuscita di determinati scioperi, Scarponi 1985, 86.

(12) Le lavoratrici della cooperativa Mr.Job (appaltatrice di Yoox) partecipavano agli scioperi del 12 e 13 giugno 2014 bloccando con la propria persona i camion di fronte al magazzino per rispondere a vere e proprie vessazioni (per le quali un responsabile dell'azienda è stato condannato in primo grado ai sensi dell'art. 610 c.p.). Rinviati a giudizio vari scioperanti, per violenza privata, lesioni e resistenza a pubblico ufficiale, tutti sono stati assolti in primo grado (<http://www.bolognatoday.it/cronaca/mr-job-processo-lavoratori-assolti.html>, link consultato l'ultima volta il 15.5.2020).

(13) Ad esempio, a fine giugno 2018 un gruppo di operai organizzati dai SI Cobas realizzava un picchetto all'Interporto di Bologna per essere coinvolto nelle trattative.

(14) Sia per ragioni sociali e culturali che in quanto impiegati (in modo precario) da appaltatrici diverse, in segmenti distinti dell'attività. Sulla sindacalizzazione dei lavoratori stranieri, Marinelli 2019.

(15) Per i problemi sollevati dall'interesse di altri lavoratori a rendere la prestazione, cfr. Luciani 2011.

(16) Anche al sindacato. Non è poi chiaro cosa debba intendersi per *impedimento*, restando dubbia la distinzione con il meno intenso *ostacolo*, menzionato nella fattispecie di ostruzione o ingombro; né se ciò riguardi la circolazione in generale o su una determinata strada (problema che si pone anche per l'art. 1).

(17) Orlandini 2018. La depenalizzazione era servita a non «ravvisare la consumazione di detto reato in occasione di scioperi o manifestazioni di protesta», Cass. 24.5.2001, n. 21228, S. pen., in *MGL*, 2001, 1168 ss., con nota di Giovagnoli.

Che simili lotte fossero nel mirino del legislatore (18) emerge dalla stessa relazione illustrativa, dove si esplicita il fine di «fronteggiare i sempre più frequenti episodi di blocco stradale» (art. 25), riferendosi – neanche troppo indirettamente – alle menzionate proteste sindacali, sinistramente accostate (per la collocazione nel medesimo Titolo II) al terrorismo e alla criminalità mafiosa.

2. — *La riconducibilità delle condotte alla nozione di sciopero* — Si immagini un assembramento in strada di magazzinieri, facchini e trasportatori, i quali, nell’ambito di uno sciopero, eventualmente promosso da un sindacato, intralcino il transito delle merci e incitino altri lavoratori a unirsi, sostando a piedi o sui propri mezzi di fronte a un deposito o all’imbocco autostradale, in modo non violento, per un tempo limitato e in presenza di percorsi alternativi (19).

Benché una simile azione corrisponda a prassi conflittuali consolidate e, in ipotesi, procuri un’offesa limitata alla circolazione stradale, la disciplina sopra descritta potrebbe sanzionarla in modo rigoroso. Né si potrebbe facilmente sostenere che, a seconda: la presenza di pedoni consenta di ricondurla all’ipotesi meno grave (20); le scelte individuali sollevino il sindacato da responsabilità; il fine sindacale escluda il dolo specifico (per l’art. 1) (21); la condotta sia totalmente inidonea a offendere il bene giuridico (22); gli agenti abbiano inteso evitare un pericolo grave alla persona (23).

---

(18) Cfr. Guariso 2018, 138.

(19) Senza impedire di proseguire il lavoro o di circolare mediante intromissione nell’altrui sfera fisica o psichica, bensì limitandosi all’intralcio passivo, così T. Brescia 8.7.2019, n. 2648, S. pen., che esclude il reato di violenza privata (<https://www.sistemapenale.it/it/sentenza/picchettaggio-non-violento-violenza-privata-tri-bunale-di-brescia-manifestazione-sindacale>, link consultato l’ultima volta il 30.5.2020); per un caso in cui se ne integravano gli estremi, Cass. 21228/2001, S. pen., cit.

(20) Escludeva un simile ragionamento, Cass. 15.12.2004, n. 2205, S. pen., in *RPen*, 2005, 569 ss.

(21) Il dolo specifico, richiesto nell’art. 1, si sostanzia nella mera consapevolezza dell’impedimento od ostacolo, a prescindere dai motivi e dalla completa realizzazione, T. Torino (ufficio indagini preliminari) 28.2.1996, in *GI*, 1996, 7 ss., con nota di Naronte; più di recente, Cass. 28.5.2010, n. 20312, S. pen., in *Ced Cass.*, 2010; Cfr. Leo 1987.

(22) Per evitare una lettura meramente psicologica del dolo specifico, occorrerebbe verificare l’idoneità lesiva secondo Prosdocimi 1996; Contieri 1959. Cfr.: Cass. 28.5.2010, 20312, S. pen., in *Ced Cass.*, 2010; Cass. 10.9.2019, n. 37456, S. pen., in *Ced Cass.*, 2019. L’art. 1-bis contempla l’impedimento (a titolo di dolo o colpa), sulla cui incerta interpretazione cfr. *supra*, nota n. 16.

(23) Cass. 10.5.1997, n. 4323, S. pen., in *DPL*, 1997, 1985 ss.

Piuttosto, l'intervento del legislatore sollecita a riflettere sulla relazione fra le disposizioni poste a tutela della libertà di circolazione e le condotte riconducibili ad altri principi costituzionali di rango almeno pari, come lo sciopero (24). In questa prospettiva, l'inapplicabilità delle sanzioni esaminate potrebbe dipendere o dall'intervento della Corte costituzionale (25) o dall'esperibilità dell'art. 51 c.p. nei giudizi di merito (26), qualora sia possibile ritenere che le efficaci forme di azione collettiva (27) sopra descritte siano incluse nella garanzia di cui all'art. 40 Cost. (28).

A fronte di circostanze simili, per scongiurare il «disagio» di irrogare sanzioni penali (29), la giurisprudenza (30) ha adoperato vari argomenti collaterali alla questione definitoria (31), lasciando potenzialmente intat-

---

(24) Sul bilanciamento: Ghera 1970; De Luca Tamajo 1981; Rusciano 2009. Per la fattispecie in esame, Aimi 2018. La Corte costituzionale ha ritenuto la disciplina previgente compatibile con gli artt. 3 e 21 Cost., C. cost. 28.6.1973, n. 133, par. 11, in *Ced Cass.*, 1973.

(25) Che ravvisi la rilevanza scriminante dell'art. 40 Cost. (in passato, sugli artt. 333 e 330 c.p., C. cost. 27.6.1958, n. 46, in *GCost.*, 1958, 569 ss.; C. cost. 28.12.1962, n. 123, in *GCost.*, 1962, 1506 ss.) o la parziale incostituzionalità della legge (a suo tempo, sugli artt. 330 e 503 c.p.: C. cost. 17.3.1969, n. 31, in *GCost.*, 1969, I, 410 ss.; C. cost. 27.12.1974, n. 290, in *GCost.*, 1974, 2984 ss., con nota di Onida). Benché differenti, le valutazioni di parziale illegittimità costituzionale e di efficacia scriminante del diritto di sciopero poggianno su presupposti analoghi e pongono analoghe questioni interpretative (così Pulitanò 1990). Al di fuori dell'art. 40 Cost., alcune pronunce hanno adoperato l'art. 51 c.p. per scriminare condotte commesse in occasione di manifestazioni (Viganò 2002); altre seguono orientamenti a ciò sfavorevoli: Cass. 24.5.2001, n. 21228, S. pen., in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 2002, 128 ss.

(26) Cass. 30.1.1979, S. I pen., in *FI*, 1979, II, 507 ss.

(27) Forme di lotta esorbitanti dall'astensione dal lavoro possono rivelarsi più efficaci (Lassandari 2005; Orlandini 2016, 95) o indispensabili (Bavaro 2019, 370-371).

(28) Contro l'inclusione: Pera 1971; a favore: Giugni 1951. Cfr.: Ghezzi 1968; Pinto 1996; Luciani 2011; Santini 2011.

(29) Luciani 2011, 188.

(30) Compresa la decisione della Consulta sull'applicazione dell'art. 51 c.p., in cui si è ravvisato il limite della figura di reato di cui all'art. 333 c.p. nel non poter essere integrato in caso di sciopero legittimo, senza però definire quest'ultimo: C. cost. n. 46/1958, cit.: C. cost. 2.7.1958, n. 46, in *Ced Cass.*, 1958, sull'allora esistente art. 333 c.p., abrogato con la l. n. 146/1990. Per le altre scriminanti, fra cui anche la legittima difesa, cfr. Luciani 2011, 191 ss.

(31) Mancanza di pregiudizio sostanziale (boicottaggio non particolarmente incisivo e occupazione di un'azienda in cui l'attività sia già bloccata: C. cost. 17.4.1969, n. 84, in *Ced Cass.*, 1969; C. cost. 17.7.1975, n. 220, in *GCost.*, 1975, 1656 ss.; Orlandini 2016, 102 ss.; Luciani 2011, 189); stretta strumentalità all'astensione, in assenza di autonoma idoneità lesiva del comportamento (in caso di picchettaggio:

to il novero degli «esemplari (molti) dello sciopero-reato» (32). Lo stesso principio – mai posto seriamente in discussione (33) – per cui lo sciopero è tale qualunque forma assuma, secondo il significato attribuito comunemente alla parola (34), non ha risolto il problema. Secondo molti, esso non sarebbe sufficiente a includervi comportamenti esorbitanti dall'astensione dal lavoro (35). Per altri, far coincidere la nozione con il concetto di astensione dalla prestazione lavorativa trascura di riconoscere che il linguaggio è uno strumento ambiguo (36), conservativo (37) e valutativo (38). In più, le «vistose oscillazioni» interpretative (39) testimoniano l'incongruenza di voler identificare la nozione con la tipica condotta astensionistica pur rinviando all'evoluzione sociale (40).

L'opportuna considerazione che lo sciopero «non vive di per sé un immutato statuto giuridico» (41) consente allora di uscire dal circolo vizioso nella misura in cui sia possibile riferirsi al dato reale (42), seguendo un criterio discrezionale (43). Occorre valutare, a seconda delle

---

Cass. 26.8.1982, n. 5618, in *MGL*, 1983, 38 ss.; entro il limite, comunque, dell'attitudine produttiva dell'azienda e dell'esclusione del reato di violenza privata; cfr.: De Luca Tamajo 1981; Bellomo 1995); non integrazione dei presupposti della norma penale (in quanto il dolo specifico richiede come *unico* scopo degli agenti quello di ledere il bene protetto, ad es., art. 508 c.p.: cfr. Giugni 2008, 270-271).

(32) Romagnoli 1979, 296.

(33) Santini 2011, 113.

(34) Cass. 30.1.1980, n. 711, in *RGL*, II, 1980, 293 ss., con nota di Majo; *ivi*, 681 ss., con nota di Lambertucci; in *GC*, 1980, I, 809 ss., con nota di Dell'Olio; in *GI*, 1980, I, 1021 ss., con nota di Ardau. Cfr. Garofalo 1991.

(35) Cfr. la ricostruzione di Orlandini (2016, 98), che rinvia alla posizione espressa da Pera. Diversamente: Ghezzi, Romagnoli 1992, 251; Borgogelli 1998. Sulla distinzione fra comportamenti con *causa* di sciopero e *collaterali* allo sciopero, nonché per la collocazione di questi ultimi fra le condotte non scriminabili, Bellomo 1995.

(36) La parola, derivante da *ex-operare*, ha indicato, nei secoli, vari comportamenti: smettere di operare, distogliere qualcuno dalle proprie faccende, dare fastidio; in generale atti eversivi, contrapposti al lavoro ordinario.

(37) Sul rischio di perpetrare scelte conservative, Scarponi 1985, 83-84.

(38) Scegliere di attribuire alla parola «sciopero» un significato immutabile, basato sul concetto acquisito in un dato momento storico, è una scelta che irridiscese l'adeguamento all'evoluzione sociale e giurisprudenziale; escludere che il vocabolo abbia qualunque capacità discrezionale è comunque frutto di una valutazione, la quale però può esporre – all'opposto dalla precedente – a un relativismo incapace di selettività (Rusciano 2009; Santini 2011, 115).

(39) Orlandini 2016, 99; Santini 2011, 85 ss., 155 ss.

(40) Orlandini 2016, 99.

(41) Bavaro 2019, 371.

(42) Ghera 1970; Borgogelli 1998; Giugni 2008, 238.

(43) I cui limiti sono insiti nell'esistenza del diritto (Calamandrei 1952, 243),

specifiche e consolidate dinamiche delle relazioni sindacali, se la condotta sia sostanzialmente «determinata proprio dalla necessità di rendere effettivo il diritto» (44) e non esorbiti (45) dall'intento proprio di un'azione collettiva concertata per infliggere un danno circoscritto, al fine di rivendicare diritti e condizioni di lavoro migliori (46).

L'elasticità propria della nozione (47) invita ad abbandonare il preconcetto secondo cui l'esercizio dello sciopero debba coincidere con una condotta astensionistica (48). Infatti, è vero che numerose decisioni escludono l'operatività dell'art. 40 Cost. in caso di blocco delle merci (49), ma non sono poche quelle che, considerando impossibile ed errato distinguere in astratto fra astensione dal lavoro e concrete modalità di attuazione, lo riconducono all'esercizio del diritto di sciopero e ne ravvisano la legittimità ove il blocco sia realizzato senza commettere violenze né procurare un impedimento assoluto al transito (50). Similmente, si riconosce da

---

senza che ciò si possa risolvere in limitazioni ideologiche e aprioristiche (Tarello 1972). Cfr., anche per rinvii, Santini 2011, 86 ss.

(44) Scarponi 1985, 86.

(45) Cfr. Carinci *et al.* 2013, 338. Per un ragionamento analogo, in cui si ritiene logica la motivazione della Corte d'Appello sull'inapplicabilità dell'art. 340 c.p. al caso di specie, perché l'esercizio del diritto di sciopero non aveva esorbitato dai propri scopi (nonostante il disagio, non impedisca completamente all'utenza di fruire del servizio, fornito anche da imprese terze: Cass. 3.10.2006, n. 38957, S. pen., in *Pluris*).

(46) Analogamente si è detto della compressione dell'art. 41 Cost., legittima fintantoché la sua entità consenta di conservare la produttività dell'azienda, Campanella 1998; De Falco 2003.

(47) Rusciano 2009, 54.

(48) Giugni 1951, 35; Pedrazzi 1963; Borgogelli 1998; De Falco 2003.

(49) Talvolta le pronunce lo qualificano alla stregua di un illecito civile suscettibile di risarcimento del danno, nonché di azione cautelare ai sensi dell'art. 700 c.p.c.: Pret. Caprino Veronese 20.11.1978, in *OGL*, 1979, 5 ss.; Pret. Bolzano 29.5.1979, in *OGL*, 1979, 896 ss.; Pret. Milano 10.12.1982, in *Tributi*, 1983, 87 ss.; Pret. Anagni 14.1.1983, in *OGL*, 1983, 3 ss.; Pret. Treviglio 28.1.1983, in *OGL*, 1983, 534 ss.; Pret. Serravalle Scrivia 8.6.1977, in *OGL*, 1977, 10 ss.; Pret. Monza 28.5.1981, in *OGL*, 1981, 863 ss.; Pret. Modugno 24.5.1983, in *OGL*, 1983, 1070 ss.; Pret. Treviso 31.7.1984, in *OGL*, 1984, 959 ss.; Pret. Lodi 10.12.1984, in *OGL*, 1985, 1 ss.; Pret. Nocera Inferiore 1.4.1987, in *DG*, 1987, 654 ss.; Pret. Ascoli Piceno 9.5.1987, in *IPrev002E*, 1988, 101 ss.; T. Bolzano 31.7.1989, in *MGL*, 1990, 22 ss.; T. Cagliari 14.11.1994, in *Giurisprudenza di merito*, 1995, 1 ss.

(50) Pret. Voghera 23.6.1979, in *Tributi*, 1982, 293 ss.; Pret. Padova 30.6.1979, in *RGL*, 1980, II, 143 ss.; Pret. Monza 3.2.1982, in *Tributi*, 1982, 292 ss.; Pret. Rho 5.5.1982, in *Tributi*, 1982, 603 ss.; Pret. Brescia 20.9.1982, in *OGL*, 1983, 9

tempo la legittimità del picchettaggio passivo, compresi i comportamenti ostruzionistici che non coartino completamente la volontà altrui (51).

Di conseguenza, azioni analoghe a quelle descritte non possono dirsi in ogni caso sanzionabili solo perché non possono che svolgersi in strada (52). L'attitudine a essere comprese, in astratto, anche nell'alveo di una fattispecie penale non esclude che costituiscano modalità di esercizio del diritto di sciopero. Fintantoché le condotte si limitino a garantire l'effettività dello sciopero, senza comportare compressioni della libertà di circolazione ultronelle e sproporzionate (53), esse potranno essere valutate legittime, secondo una valutazione da farsi in concreto (54).

Nel complesso, ciò rimarca il ruolo del giudice (55), sul piano definitorio e nella scelta del diritto prevalente. Per scongiurare il rischio che tali apprezzamenti configurino una mera proiezione della propria sensibilità in relazione alle dinamiche sociali, l'interprete deve rifarsi a criteri oggettivi (56). Oltre alla conoscenza delle prassi sindacali, possono assumere rilievo – nell'ottica del giudice di merito, così come in quella della Corte costituzionale (57) – anche le fonti sovranazionali, o perché applicabili all'ordinamento italiano, o quali parametri interposti nella valutazione sulla legittimità costituzionale delle leggi (58).

---

ss.; Pret. Brescia 23.4.1983, in *OGL*, 1983, 799 ss.; T. Milano 16.11.1985, in *OGL*, 1985, 1011 ss.; Pret. Milano 25.7.1997, in *DL*, 1998, 80 ss., con nota di Scorbatti.

(51) Cfr.: Carinci *et al.* 2013, 350; Giugni 2008, 235; Cass. n. 5618/1982, cit.; Pret. Milano 11.10.1988, in *RGL*, 1989, II, 345 ss.; Cfr. Luciani 2011, 197-198. Di recente, T. Brescia n. 2648/2019, S. pen., cit.

(52) In base a considerazioni analoghe, ritiene scriminato il reato di cui all'art. 18, r.d. n. 773/1931, per esercizio del diritto di sciopero, T. Brescia n. 2648/2019, S. pen., cit.

(53) T. Roma 24.5.1985, in *Critica del diritto*, 1985, 36, 59 ss., richiamata da Bellomo 1995 (nota n. 117), pronuncia che, come sintetizza l'Autore, sul «rapporto tra diritto di sciopero e legge penale» rileva come tale contrasto sia apparente, mentre quello reale si pone «tra interessi di pari rilevanza costituzionale, laddove occorre riferirsi [...] non al criterio gerarchico bensì a quello del bilanciamento degli interessi».

(54) Sul privilegiare – in specie dopo l'introduzione dell'art. 28, l. n. 300/1970 – «una valutazione in concreto delle circostanze della agitazione e della sua attitudine lesiva», Santini 2011, 110.

(55) Ghera 1970.

(56) Padovani 2008, 150-152.

(57) Vd. *supra*, nota n. 25.

(58) Cfr. C. cost. 11.4.2018, n. 120, in *LG*, 2019, 689 ss., con nota di Sartor, e C. cost. 26.9.2018, n. 194, in *FI*, 2019, I, 70 ss., dove la Corte ha ripreso le considerazioni del Ceds (Comitato europeo per i diritti sociali) e ha precisato che le di-

### 3. — *Aampiezza del diritto all'azione collettiva nelle fonti sovranazionali*

— Gli organismi di monitoraggio dell'Oil riconoscono lo sciopero come strumento di effettività riconducibile agli artt. 3 e 10 della Convenzione n. 87 del 1950 (59), in quanto «intrinsecamente connesso alla libertà sindacale» (60). Tuttavia, nell'ambito dell'Oil non si è sinora giunti a elaborazioni particolarmente estensive per quanto attiene alle modalità di esercizio del diritto di sciopero (61).

Diversamente, l'art. 6, par. 4 della Carta sociale europea (di seguito, Cse) del 1961 (62) (rivista, ma non sul punto, nel 1996) (63) esprime un percorso ideale dalla libertà di associazione all'autotutela sindacale e non contempla gerarchie nella protezione giuridica attribuita alle possibili tipologie di azione collettiva, tutte parimenti garantite, siano o meno riconducibili alla nozione di sciopero adottata in ciascun ordinamento (64).

Tale norma rappresenta un'evoluzione rispetto all'antecedente art. 11 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Cedu) del 1950 (65), dedicato alla libertà di riunione e associazione. A quest'ultimo la Corte Edu, talvolta richiamando l'art. 6 Cse, ha di recente ricondotto il diritto alla contrattazione collettiva (caso *Demir e Baykara*) (66) e quello di scio-

---

sposizioni della Cse sono parametri interposti di costituzionalità (senza più porsi il problema della determinatezza delle disposizioni della Carta). La stessa ha espresso un'ottica di comprensione unitaria ed evolutiva dei diritti sociali fondamentali della Cse e della Cedu. Cfr. Barone 2019.

(59) La Convenzione è ratificata da tutti gli Stati dell'Ue e quindi rappresenta un livello minimo di tutela ai sensi del diritto eurounitario. L'efficacia del sistema di monitoraggio dell'Oil (affidato, per la Convenzione n. 87, a Cls e Ceacr) è principalmente politica: Borzaga, Salomone 2015; Vogt 2016, 111; Borelli, Rocca 2018, 178.

(60) Lettura recentemente posta in discussione dalla componente datoriale: Swepston 2013; Borzaga, Salomone 2015; Hofmann, Schuster 2016; Vogt 2016.

(61) Oil 2012; Oil 2018. Cfr. Countouris, Ewing 2018, spec. 463, 466.

(62) Ratificata dall'Italia con l. n. 300/1999.

(63) Evju 2011; Dorssemont, Rocca 2018, 473.

(64) Nella Cse il conflitto è ammesso come ultima arma del confronto negoziale: oltre alla collocazione della norma e alla rubrica, confermano questa lettura i commi precedenti al quarto, i quali vi antepongono soluzioni alternative all'azione collettiva, similmente ai punti 11-13 della Ccdsfl (vd. *infra*, nel testo). Dorssemont, Rocca 2018. Comunque, si ritiene che dalla disposizione non sia escluso lo sciopero di solidarietà, ma solo quello puramente politico: cfr. Evju 2011, 204, e Ceds 2018, 101 ss.

(65) Ratificata dall'Italia con l. n. 848/1955.

(66) C. Edu 12.11.2008, n. 34503/97, *Demir e Baykara v. Turchia*.

pero [caso *Enerji Japi-Yol Sen* (67) e caso *Ognevenko* (68)], per l'effettività che gli stessi conferiscono alla libertà di associazione. Non sarebbe opportuno escludere che la Cedu possa pronunciarsi in modo simile ove il giudizio abbia a oggetto conflitti sindacali realizzati con modalità esorbitanti dalla mera astensione dal lavoro, in specie se si considera la prossimità istituzionale fra Carte e organismi del Consiglio d'Europa (69).

Per quanto attiene al diritto dell'Ue, sin dal trattato di Amsterdam del 1997 (art. 136, oggi art. 151 TfUe), gli Stati e l'Unione sono tenuti al rispetto dei diritti fondamentali definiti non solo nella Cse, ma anche nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori (di seguito, Ccdsfl) del 1989, le cui disposizioni (punti da 11 a 14) riconoscono la libertà sindacale e il diritto di ricorrere ad azioni collettive, includendovi lo sciopero come *una* fra le modalità di confronto sindacale.

Con l'adozione della successiva Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (di seguito, CdFue) (70), fra i diritti sociali (71) sono stati annoverati associazione, contrattazione e azione collettiva, compreso lo sciopero (artt. 12 e 28) (72). La collocazione dell'art. 28 CdFue dopo i diritti di informazione e consultazione, in un capo successivo a quello sulla libertà sindacale, ne indica la *ratio*: garantire l'effettività del confronto sindacale (73). Gli interpreti concordano sulla ricon-

---

(67) C. Edu 21.4.2009, n. 68959/01, *Enerji Japi-Yol Sen v. Turchia*.

(68) C. Edu 20.11.2018, n. 44873/09, *Ognevenko v. Russia*. Cfr. D'Ascola 2019.

(69) Sul rapporto attuale fra Ceds e C. Edu, è esemplificativa la pronuncia C. Edu 8.4.2014, n. 31045/10, *National Trade Union of Rail, Maritime and Transport Workers v. United Kingdom*, dove la Corte analizza a fondo la quasi-giurisprudenza del Ceds, sebbene sottolinei l'indipendenza dei due organismi.

(70) Sull'evoluzione di tale «Costituzione debole», Groussot, Rönnmar 2017.

(71) Secondo le spiegazioni della CdFue (da osservare ex art. 52 CdFue), legislazioni e prassi nazionali possono prevedere modalità e limiti per l'esercizio dell'azione collettiva, nel rispetto della Cse, della Ccdsfl e della Cedu. Il riconoscimento dell'azione collettiva come diritto (non mero principio) nella formulazione dell'art. 28 CdFue ne vieta, a mente dell'art. 52 CdFue, restrizioni ingiustificate e sproporzionate (cfr. EU Parliament 2015, 83). Di recente, la Ceacr dell'Oil (Commissione di esperti sull'applicazione delle convenzioni e raccomandazioni) ha criticato gli orientamenti restrittivi della C. Giust., per l'eccessivo risvolto negativo (è il caso della *British Airways* e del sindacato *Balpa*, Ceacr 2010; Ceacr 2013).

(72) Ballestrero *et al.* 2017, 524 ss. Critica la parificazione fra sciopero e serrata nella norma Bavaro 2019.

(73) Influenzata da Cse e Ccdsfl, la norma «funzionalizzerebbe» il conflitto sindacale alla contrattazione collettiva; così Orlandini 2016, con riferimento a Wedderburn 1998. Di avviso contrario, Dorssemont, Rocca 2018, 469, 473. Se-

ducibilità all'art. 28 CdfUe di azioni quali scioperi bianchi o delle mansioni, picchettaggi, boicottaggi e blocchi delle merci (74).

L'art. 28 CdfUe, secondo alcuni, sarebbe una disposizione puramente simbolica (75). Ciò si motiva in ragione di ostacoli che, però, non attengono all'ampiezza delle tipologie di lotta sindacale ivi tutelate, bensì alle restrizioni enucleabili dalla legislazione nazionale o dell'Unione, nonché agli orientamenti della Corte di Giustizia sul bilanciamento «sbilanciato» (76) fra libertà economiche e conflitto sindacale (77). A ogni modo, l'operatività dell'art. 28 Cdfue è fortemente limitata, rilevando solo nell'ambito delle competenze e del diritto derivato dell'Unione (art. 6 TUe; art. 51 CdfUe) (78).

In breve, nelle fonti più risalenti (Oil, Cedu), l'affermazione del diritto di sciopero in via interpretativa è dipesa dal riconoscerne la funzione di effettività; valutazione che potrebbe ben applicarsi a molteplici forme di azione collettiva (79). Nelle Carte successive, che hanno riconosciuto espressamente il diritto fondamentale all'azione collettiva, in aggiunta alla libertà sindacale (Cse, Ccdsfl, CdfUe), il riferimento allo sciopero serve per precludere agli ordinamenti nazionali eventuali restrizioni in materia, ma non ne definisce la nozione né indica alcuna gerarchia di tutele fra le forme di conflitto sindacale ammissibili.

---

condo il Ceds, l'art. 6 Cse consente di collegare azione collettiva e conflitto, fintantoché ciò non implichi restrizioni eccessive (Ceds 2018, 103, nota n. 568; *Conclusions XX-3*, 2014, Germany).

(74) Ballestrero *et al.* 2017.

(75) Barnard 2014, 793.

(76) Vimercati (a cura di) 2009.

(77) Orlandini 1999; Van Peijpe 2009; Giubboni 2015; Dorssemont, Rocca 2018; Orlandini 2019a; *Idem* 2019b. Quanto ai limiti derivanti dal diritto dell'Unione, la giurisprudenza della Cgue ha perpetrato l'artificiosa (Bavaro 2019) «dicotomia tra diritti di libertà e diritti sociali» (Ballestrero 2017, 499) che la CdfUe intendeva superare, perché il diritto all'azione collettiva resta confinato all'assenza di pregiudizio per le libertà economiche, così Groussot, Rönnmar 2017.

(78) Limite che vale per tutti i diritti sociali fondamentali: C. Giust. 6.3.2014, C-206/13, *Cruciano Siragusa c. Regione Sicilia*, parr. 31 e 32. Cfr.: Guðmundsdóttir 2015; Delfino 2015. Relativamente al silenzio delle spiegazioni della Carta sul bilanciamento fra diritti sociali e libertà economiche, Ballestrero *et al.* 2017, 530. Dopo la pronuncia sul caso C. Giust. 15.1.2014, C-176/12, *Association de mediation sociale c. Union locale des syndicats Cgt*, si può dubitare che la Corte sia propensa ad attribuire un'efficacia diretta ai principi contenuti nella Carta anche in materie sulle quali l'Unione ha esercitato la propria competenza. Pur ritenendo che quello all'azione collettiva sia un *diritto soggettivo*, mancherebbe, comunque, la competenza dell'Unione.

(79) Cfr. Orlandini 2016.

4. — *Proporzionalità e prevedibilità delle restrizioni all'esercizio dei diritti sociali fondamentali* — Poiché non può escludersi la rilevanza delle fonti sovranazionali, il problema si sposta sul piano del bilanciamento fra conflitto sindacale e altri beni tutelati dalla legislazione nazionale. Al riguardo, vengono in rilievo i criteri enucleati dall'art. G della Cse e dall'art. 11, comma 2, della Cedu. La casistica delle decisioni degli organismi del Consiglio d'Europa in materia può essere utilmente esaminata, con la precisazione che, mentre la Cse include testualmente ogni modalità di lotta sindacale finalizzata a risolvere un conflitto d'interessi altrimenti insanabile, rispetto alla Cedu il ragionamento si applica a oggi per analogia.

Rispetto alla Cse, il Comitato europeo dei diritti sociali (di seguito, Ceds) esamina se limiti, procedure e sanzioni previsti per legge siano o meno eccessivi o d'imprevedibile applicazione (80) e riconosce la conformità alla Carta a patto che la legislazione vietи in modo preciso e predeterminabile solo e soltanto le condotte che pongano in pericolo l'ordine pubblico o pregiudichino gravemente libertà e diritti altrui (81). Ad esempio, il legislatore nazionale potrebbe prevedere limiti all'azione collettiva in virtù del tipo di personale coinvolto o per garantire un servizio pubblico essenziale, purché le restrizioni non siano assolute e indiscriminate (82). In un caso irlandese, concernente il personale di polizia (83), si è affermato che le eccezioni al godimento dei diritti umani devono essere interpretate restrittivamente e che quindi gli Stati sono tenuti a dimostrarne con precisione necessità e proporzionalità. Anche quando si tratta di bilanciare l'azione sindacale con lo svolgimento di servizi attinenti alla salute, all'energia, alle comunicazioni e ai trasporti, si ravvisa un contrasto con la Cse qualora le previsioni legislative manchino di proporzionalità e prevedibilità, come espresso nel caso di una disciplina bulgara che non specificava le concrete modalità con cui i dipendenti avrebbero potuto legittimamente realizzare l'azione collettiva (84).

Sulle conseguenze per lavoratori e sindacati, il Ceds ha considerato sproporzionati i limiti – stringenti e di difficile interpretazione – posti dalla legislazione svedese a seguito del caso *Laval*. La decisione ha accolto

---

(80) Evju 2011, 221.

(81) Ceds 2018, 104.

(82) Evju 2011, 212.

(83) *European Confederation of Police (EuroCop) v. Ireland, Complaint n. 83/2012, Resolution CM/ResChS(2014)12*.

(84) *Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria et al. v. Bulgaria*, n. 32/2005, *Resolution ResChS(2001)4*.

il reclamo dei sindacati, secondo i quali semplici errori di valutazione sulla legittimità delle azioni collettive avrebbero potuto comportare la propria rovina finanziaria (85). In merito alla prevedibilità delle sanzioni, rileva un caso belga (86), in cui i giudici avevano ordinato la cessazione di picchettaggi e il pagamento di sanzioni pecuniarie ai partecipanti ad azioni sindacali. Secondo il Ceds, i picchettaggi sarebbero stati protetti dall'art. 6, par. 4, Cse e i provvedimenti adottati avrebbero violato l'art. G per l'incertezza dei criteri con cui identificare le condotte sanzionabili, così come per l'arbitrarietà dei giudizi, in parte dovuta all'esclusione del sindacato dalle procedure d'urgenza adoperate.

Per quanto concerne la Cedu, la proporzionalità ha giocato un ruolo essenziale in alcune recenti decisioni della Corte di Strasburgo sulle legislazioni turca e russa. La Corte Edu ha ravvisato un contrasto con l'art. 11, comma 2, della Carta nel divieto di sciopero previsto per categorie di dipendenti pubblici indeterminate (87) e ha osservato che una legislazione restrittiva del conflitto sindacale nel settore ferroviario risulterebbe legittima solo prevedendo anche le esatte modalità con cui garantire il servizio minimo necessario (88). Richiamando le valutazioni del Ceds e gli orientamenti espressi in seno all'Oil, la Corte ha precisato in tal caso che non sussiste alcun principio internazionale secondo cui il trasporto ferroviario dovrebbe ritenersi incluso fra quei servizi essenziali che non possono essere assolutamente interrotti.

Tuttavia, sui limiti posti agli scioperi di solidarietà nel Regno Unito, è stato adottato un approccio meno rigoroso nella valutazione di proporzionalità (89); la Corte non ha però rinunciato a ribadire che l'art. 11 Cedu serve a tutelare la possibilità dei sindacati di condurre azioni di lotta fintantoché ciò non pregiudichi eccessivamente i diritti altrui e quindi l'interesse complessivo della collettività (parr. 85-86).

---

(85) *Swedish Trade Union Confederation and Swedish Confederation of Professional Employees v. Sweden*, Complaint n. 85/2012, Decision 3.7.2013; Resolution CM/ResChS(2014). Cfr. Rocca 2013. Sul follow-up della decisione nell'ordinamento svedese, Bruun 2014.

(86) *European Trade Union Confederation et al. v. Belgium*, Complaint n. 59/2009, Decision 13.9.2011. In Belgio, il diritto di sciopero è stato riconosciuto in via giurisprudenziale e consacrato con la legge di ratifica della Cse, Borelli, Rocca 2018, 186, anche sulle ricadute della decisione nell'ordinamento belga.

(87) C. Edu, *Enerji Japi-Yol Sen*, cit.

(88) C. Edu 20.11.2018, *Ognevenko v. Russia*, cit.

(89) C. Edu 8.4.2014, *National Trade Union of Rail, Maritime and Transport Workers*, cit.

In ogni caso, è significativo che la Corte Edu abbia considerato illegittima la sanzione penale irrogata a un gruppo di agricoltori che avevano provocato un blocco stradale, esprimendo il principio che variazioni del traffico limitate non costituiscono un danno eccessivo per la collettività (90). La pronuncia aveva a oggetto l'art. 10 Cedu, del quale, secondo la giurisprudenza di tale organismo, l'art. 11 costituisce una specificazione (91).

Tenendo conto degli orientamenti esaminati, si dovrebbe ritenere che la libertà di circolazione possa subire temporanee limitazioni, entro margini ragionevoli, a fronte dell'esercizio di altri diritti fondamentali; una lettura anelastica dei diritti di libertà individuali, atti a prevalere *tout court* su quelli sindacali, non sembrerebbe coerente con il quadro sovranazionale.

5. — *Conclusioni* — L'inasprimento delle sanzioni per condotte che, in determinati contesti, costituiscono forme tipiche di lotta sindacale (92) non sembra aver destato apprensione nell'opinione pubblica; parimenti, alcune recenti ordinanze (93), che vietavano assembramenti di persone e automezzi in occasione di rivendicazioni sindacali (94) sono passate quasi inosservate. La repressione di azioni coessenziali agli scioperi – tendenza non solo italiana (95) – suscita, in definitiva, scarsa attenzione.

Tuttavia, il «policentrico» (96) insieme di fonti vigenti non consente valutazioni affrettate sull'inapplicabilità dell'art. 51 c.p. o sulla conformità della legislazione esaminata ai diritti fondamentali (97). L'assenza di gerarchie fra le forme di azione collettiva, esplicitata nella Cse (così come, per l'attuazione del diritto dell'Ue, nella Ccdsfl e nella CdfUe), invita a

---

(90) C. Edu 15.10.2015, *Kudrevičius et al. v. Lithuania*, n. 37553/05.

(91) Mariotti 2016.

(92) Aimi 2018.

(93) Ex art. 2, T.U delle leggi di pubblica sicurezza, r.d. n. 773/1931; in qualche caso, con il successivo avallo del Tar. Sulla regressività della giurisprudenza italiana in materia di sciopero, D'Onghia 2019.

(94) Bellavista 2019; Orlandini 2019b; Orlandini 2018.

(95) Cfr. Baylos Grau 2014 e Orlandini 2019b, 440, con riferimento alla *Ley de Seguridad Catalana*, cd. *Ley Mordaza*, e all'uso dell'art. 315, comma 3, del codice penale spagnolo per l'aggravante della violenza in caso di sciopero. Sul tema è decisiva la pronuncia della *Audiencia Nacional* resa il 7 luglio 2014, restrittiva verso i picchettaggi e il diritto di riunione. Per i limiti all'azione collettiva nel Regno Unito e nei paesi dell'Est: Bogg 2016; Kilpatrick 2014; Novitz 2016. Sull'ostilità verso il conflitto collettivo: Novitz 2014; Ewing 2013; Bellace 2016; Xhafa 2016.

(96) Kilpatrick 2014.

(97) Sulla riconducibilità dei diritti sociali a quelli fondamentali, Ballestrero 2017.

dubitare che i comportamenti riconducibili all'art. 40 Cost. siano un numero chiuso, identificabile *a priori*; ciò assume rilievo in relazione all'efficacia scriminante dell'esercizio del diritto di cui all'art. 40 Cost. Inoltre, la Cse e la Cedu suggeriscono, in tema di bilanciamento fra diritti fondamentali confliggenti, un approccio razionale e prevedibile, che consideri la concreta entità dei beni coinvolti e l'adeguatezza delle restrizioni. Non è appagante ritenere che le condotte descritte siano sempre e comunque coartazioni insopportabili dell'altrui, insopprimibile, libertà. Ove adoperato quale parametro di costituzionalità, l'art. G della Cse potrebbe implicare la non conformità della legge nella misura in cui i limiti posti all'esercizio dell'azione collettiva di natura sindacale non appaiano chiari e predeterminabili, in assenza di eccezioni atte a conferire legittimità a quei conflitti sindacali che interferiscono solo limitatamente con la libertà di circolazione.

Secondo un'argomentazione ragionevole, le fonti sovranazionali permettono di valorizzare l'interpretazione per cui le azioni collettive diverse dalla mera astensione dal lavoro non potrebbero essere sanzionate, in virtù del *continuum* di tutela che risulta dalla combinazione fra artt. 39 e 40 Cost. (98). Si ritiene in proposito che il valore aggiunto insito nel riconoscere il diritto di sciopero, in effetti, non risieda nel circoscrivere, in mancanza di una legislazione che lo regoli, le azioni conflittuali legittime, ma sia volto invece ad assicurare il concreto esercizio della libertà sindacale, fermo restando il bilanciamento con i diritti altrui di rilevanza costituzionale (99).

La sanzionabilità di comportamenti funzionali all'effettività della pressione sindacale impone valutazioni oltremodo prudenti (100). Quando la repressione penale può colpire azioni collettive che caratterizzano la lotta sindacale, la certezza e la proporzionalità delle restrizioni legislative attengono al cuore dei diritti fondamentali. È cosa risaputa che la repressione del conflitto sindacale si è spesso avvalsa di criminalizzazioni indiscriminate, formalmente relative alle modalità di esercizio che l'avrebbero resa efficace (101).

---

(98) Senza che il secondo possa restringere il campo delle azioni riconducibili al primo: Orlandini 2016, 100; *contra*, Dell'Olio 1980.

(99) Giugni 2008, 225.

(100) Garofalo 1991, 283; Garofalo, Genoviva 1984. Ciò sulla base degli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 39 e 40 Cost. Sul «valore positivo dell'azione sindacale» e quindi dell'emersione del conflitto a fini di promozione dell'egualanza sostanziale, nell'impostazione della Costituzione, Rusciano 2009, 52-55.

(101) Fine, McGahey (a cura di) 1985.

*Riferimenti bibliografici*

- Aimi A. (2019), *Il «decreto Sicurezza» 2018: i profili penalistici*, in *RIDPP*, 135 ss.
- Ambra M.C., Pulignano V. (2018), *Esternalizzazioni di impresa e strategie sindacali nella logistica: due casi a confronto*, in *Sociologia del lavoro*, 136 ss.
- Ballestrero M.V. (2017), *La protezione dei diritti sociali nell'Unione europea. Il caso del diritto di sciopero*, in *Labor*, 496 ss.
- Ballestrero M.V. et al. (2017), *Sub art. 28*, in R. Mastroianni et al. (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 524 ss.
- Barnard C. (2014), *Article 28: The Right of Collective Bargaining and Action*, in S. Peers et al. (a cura di), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Hart Publishing, Oxford, 793 ss.
- Barone A. (2019), *La Corte costituzionale e la Carta sociale europea (ovvero il giudice comune con tre cappelli e una sciarpa)*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 2, 1-13.
- Bavaro V. (2019), *Sul fondamento ideologico della libertà di sciopero*, in q. *Riv.*, I, 369 ss.
- Baylos Grau A. (2014), *Represión penal y derecho de manifestación*, in *Sinpermiso*, <http://www.sinpermiso.info/textos/represin-penal-y-derecho-de-manifestacion>.
- Bellace J.R. (2016), *Back to the Future: Freedom of Association, the Right to Strike and National Law*, in *King's Law Journal*, n. 1, 24 ss.
- Bellavista A. (2019), *Ordinanze prefettizie, libertà di riunione e diritto al conflitto*, in *W.P. Csdle «Massimo D'Antona».INT*, n. 150.
- Bellomo S. (1995), voce *Picchettaggio*, in *DDPComm.*, XI, 50 ss.
- Benvegnù C., Cuppini N. (2016), *Spettri del lavoro. Le lotte logistiche nella megalopoli padana*. Testo disponibile in <http://napolimonitor.it/spettri-dellavoro-le-lotte-logistiche-nella-megalopoli-padana/>, 17 ottobre.
- Bogg A. (2016), *Beyond Neo-Liberalism: The Trade Union Act 2016 and the Authoritarian State*, in *ILJ*, 3, 299 ss.
- Bologna S., Curi S. (2019), *Relazioni industriali e servizi di logistica*, in *DLRI*, 125 ss.
- Borelli S., Rocca M. (2018), *E all'improvviso quel silenzio tra noi. Storie di dialoghi interrotti tra Corti nazionali e sovranazionali*, in *LD*, 171 ss.
- Borgogelli F. (1998), *Sciopero e modelli giuridici*, Giappichelli, Torino.
- Borzaga M., Salomone R. (2015), *L'offensiva contro il diritto di sciopero e il sistema di monitoraggio dell'Oil*, in *LD*, 449 ss.
- Bottalico A. (2016), *Perché è morto Abd Elsalam? I lavoratori della logistica in piazza a Piacenza*. Testo disponibile in <http://napolimonitor.it/perchemorto-abd-elsalam-lavoratori-della-logistica-piazza-piacenza/>, 19 settembre.
- Bottalico A. (2018), *Lavoro e conflitti nella catena logistica del trasporto*, in *Sociologia del lavoro*, 185 ss.
- Bruun N. (2014), *Sanctions and Remedies for Unlawful Collective Action in an International and European Perspective*, in *IJCLLR*, n. 3, 243 ss.
- Calamandrei P. (1952), *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, in q. *Riv.*, I, 221 ss.
- Campanella P. (1998), *Le modalità di attuazione ed i limiti all'esercizio del diritto*, in C. Zoli (a cura di), *Diritto del lavoro. Le fonti. Il diritto sindacale. Commentario*, diretto da F. Carinci, Utet, Torino, 609 ss.

- Carinci F. et al. (2013), *Diritto sindacale*, Utet, Torino.
- Ceacr (2010), *International Labour Conference, 99th Session 2010, Report of the Ceacr, Report III (part IA) - United Kingdom*, Ginevra.
- Ceacr (2013), *International Labour Conference, 102nd Session 2013, Report of the Ceacr, Report III (part IA) - Sweden*, Ginevra.
- Ceds (2018), *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, in <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>.
- Contieri E. (1959), voce *Blocco stradale*, in *ED*, V, 490 ss.
- Countouris N., Ewing K. (2019), *La limitazione del diritto di sciopero nel diritto internazionale*, in q. *Riv.*, I, 450 ss.
- D'Ascola S. (2019), *Il licenziamento del ferrovieri scioperante e la Cedu*, in q. *Riv.*, II, 607 ss.
- D'Onglia M. (2019), *Il diritto di sciopero nell'interpretazione giurisprudenziale. Verso un arretramento della logica del conflitto?*, in q. *Riv.*, I, 390 ss.
- De Falco F. (2003), *Diritto di sciopero e interesse dell'impresa*, Jovene, Napoli.
- De Luca Tamajo R. (1981), *Per la riconsiderazione dei profili giuridici del picchettaggio*, in *RIDL*, I, 617 ss.
- De Vries A.S. (2016), *Protecting Fundamental (Social) Rights through the Lens of the EU*, in *IJCLLR*, n. 2, 203 ss.
- Delfino M. (2015), *The Court and the Charter. A «consistent» interpretation of fundamental social rights and principles*, in *ELLJ*, n. 1, 86 ss.
- Dell'Olio M. (1980), *L'organizzazione e l'azione sindacale in generale*, in Dell'Olio M., Branca G., *L'organizzazione e l'azione sindacale*, Cedam, Padova, 3 ss.
- Dorssemont F. (2011), *How the European Court of Human Rights Gave us Enerji to Cope with Laval and Viking*, in M.A. Moreau (a cura di), *Before and After the Economic Crisis*, Edward Elgar Publishing, Celtenham UK-Northampton MA, 217 ss.
- Dorssemont F. (2016), *The Right to Take Collective Action in the Council of Europe: A Tale of One City, Two Instruments and Two Bodies*, in *King's Law Journal*, n. 1, 67 ss.
- Dorssemont F., Rocca M. (2018), *Sub Article 28*, in F. Dorssemont et al. (a cura di), *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation*, Hart Publishing, Kemp House, Chawley Park, Cumnor Hill, Oxford, 465 ss.
- EU Parliament, *EU Social and Labour Rights and EU Internal Market Law*, IP/A/EMPL/ST/2014-02, 2015.
- Evju S. (2011), *The Right to Collective Action under the European Social Charter*, in *ELLJ*, n. 2, 196 ss.
- Ewing K.D. (2013), *Myth and Reality of the Right to Strike as a «Fundamental Labour Right»*, in *IJCLLR*, n. 2, 145 ss.
- Fine B., McGahey M. (a cura di) (1985), *Policing the miners' strike*, Lawrence & Wishart, London.
- Garofalo D., Genoviva P. (1984), *Lo sciopero*, Utet, Torino.
- Garofalo M.G. (1991), voce *Forme anomale di sciopero*, in *DDPComm.*, 278 ss.

- Ghera E. (1970), *Considerazioni sulla giurisprudenza in tema di sciopero*, in *Indagine sul sindacato*, a cura dell'Isle, Giuffrè, Milano, 279 ss.
- Ghezzi G. (1968), *Diritto di sciopero e attività creatrice dei suoi interpreti*, in *RTDPC*, 24 ss.
- Ghezzi G., Romagnoli U. (1992), *Il diritto sindacale*, Zanichelli, Bologna.
- Giubboni S. (2015), *Libertà economiche fondamentali, circolazione dei servizi e diritto del lavoro*, in q. *Riv.*, I, 811 ss.
- Giugni G. (1951), *La lotta sindacale nel diritto penale*, in q. *Riv.*, 1949-1950, I, 321 ss., q. *Riv.*, 1951, I, 9 ss.
- Giugni G. (2008), *Diritto sindacale*, Cacucci, Bari.
- Groussot X., Rönnmar M. (2016), *Special Section: The EU Charter of Fundamental Rights and the Weak Social Constitution?*, in *IJCLLR*, n. 2, 197 ss.
- Guariso A. (2018), *Il lavoro degli stranieri nella logistica*, in *QRGL*, n. 3, 135 ss.
- Guðmundsdóttir D. (2015), *A renewed emphasis on the Charter's distinction between rights and principles: is a doctrine of judicial restraint more appropriate?*, in *Common Market Law Review*, n. 3, 685 ss.
- Hofmann C., Schuster N. (2016), *It ain't over 'til it's over: the right to strike and the mandate of the ILO Committee of Experts revisited*, International Labour Office – Global Labour University (Glu), Ilo, Geneva.
- Kilpatrick C. (2014), *Has Polycentric Strike Law Arrived in the UK? After Laval, After Viking, After Demir?*, in *IJCLLR*, n. 3, 293 ss.
- Lassandari A. (2005), *La tutela collettiva nell'età della competizione economica globale*, in q. *Riv.*, I, 263 ss.
- Leo G. (1987), voce *Blocco stradale*, in *DDPen*, I, 463 ss.
- Luciani V. (2011), *Le forme di conflitto diverse dallo sciopero*, in F. Lunardon (a cura di), *Conflitto, concertazione e partecipazione*, in *Trattato di Diritto del lavoro*, diretto da F. Carinci, M. Persiani, Cedam, Padova, 187 ss.
- Marinelli F. (2019), *Attività sindacale e identità etnica: riflessioni sui possibili scenari futuri*, in *DLRI*, 673 ss.
- Mariotti M. (2016), *Sub art. 11. Libertà di riunione e di associazione*, in G. Ubertis, F. Viganò (a cura di), *Corte di Strasburgo e giustizia penale*, Giappichelli, Torino, 307 ss.
- Novitz T. (2003), *International and European Protection of the Right to Strike*, Oxford University Press, Oxford.
- Novitz T. (2014), *The Internationally Recognized Right to Strike: A Past, Present, and Future Basis upon Which to Evaluate Remedies for Unlawful Collective Action?*, in *IJCLLR*, n. 3, 357 ss.
- Novitz T. (2016), *The EU and the Right to Strike: Regulation through the Back Door and Its Impact on Social Dialogue*, in *King's Law Journal*, n. 1, 46 ss.
- Oil (2012), *General Survey on the Fundamental Conventions Concerning Rights at Work in the Light of the Ilo Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008*, Ginevra.
- Oil (2018), *Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association*, VI ed., Ginevra.

- Orlandini G. (1999), *Libertà di circolazione delle merci: un limite «comunitario» al conflitto sindacale*, in *DLRI*, 623 ss.
- Orlandini G. (2014), voce *Sciopero. Diritto dell'Unione europea*, in *Diritto on line*, Istituto dell'Enciclopedia italiana - Treccani.
- Orlandini G. (2016), voce *Conflitto collettivo*, in *ED*, Annali, IX, 95 ss.
- Orlandini G. (2018), *Il decreto Sicurezza e la criminalizzazione del conflitto: le nuove regole sui blocchi stradali ferroviari*, in *Diritti&Lavoro Flash*, n. 8, 10 ss.
- Orlandini G. (2019a), *Libertà sindacale e libertà economiche*, in A.Baylos Grau, L. Zoppoli (a cura di), *La libertà sindacale nel mondo: nuovi profili e vecchi problemi*, ES, Napoli, 171 ss.
- Orlandini G. (2019b), *Padroni a casa propria: l'illusoria via nazionale alla difesa del conflitto collettivo nella storia recente del processo d'integrazione europea*, in q. *Riv.*, I, 417 ss.
- Padovani T. (2008), *Diritto penale*, Giuffrè, Milano.
- Pedrazzi C. (1963), *Lo sciopero nella legge penale*, in *RDPP*, 1064 ss.
- Pera G. (1971), *Sull'occupazione dei luoghi di lavoro per ragioni sindacali*, in *DL*, II, 162 ss.
- Pinto V. (1996), voce *Sciopero*, in *DDPComm.*, 219 ss.
- Prosdocimi S. (1996), voce *Il reato doloso*, in *DDPen.*, XI, 244 ss.
- Pulitanò D. (1990), voce *Esercizio di un diritto e adempimento di un dovere*, in *DDPen.*, IV, 320 ss.
- Rocca M. (2013), *A clash of kings. The European Committee of Social Rights on the «Lex Laval»... and on the EU framework for the posting of workers*, in *European Journal of Social Law*, n. 3, 217 ss.
- Rocca M. (2016), *Enemy at the (Flood) Gates: EU «Exceptionalism» in Recent Tensions with the International Protection of Social Rights*, in *European Labour Law Journal*, n. 1, 52 ss.
- Romagnoli U. (1979), *Sub art. 40*, in G. Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti economici. I*, Zanichelli-Società editrice del Foro Italiano, Bologna-Roma, 289 ss.
- Romei R. (1999), *Di che cosa parliamo quando parliamo di sciopero*, in *LD*, 221 ss.
- Rusciano M. (2009), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, in *RIDL*, I, 49 ss.
- Santini F. (2011), *Le forme di sciopero*, in F. Lunardon (a cura di), *Conflitto, concertazione e partecipazione*, in *Trattato di Diritto del lavoro*, diretto da F. Carinci, M. Persiani, Cedam, Padova, 84 ss.
- Scarpioni S. (1985), *Il presidio con «blocco delle merci» (una forma di lotta da ridefinire)*, in *RTDPC*, 77 ss.
- Senatori I. (2018), *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e ordinamento europeo*, Giappichelli, Torino.
- Swepton L. (2013), *Crisis in the ILO Supervisory System: Dispute over the Right to Strike*, in *IJCLLR*, n. 2, 199 ss.
- Tarello G. (1972), *Teorie e ideologie del diritto sindacale*, Edizioni di comunità, Milano.
- Van Peijpe T. (2009), *Collective Labour Law after Viking, Laval, Rüffert, and Commission v. Luxembourg*, in *IJCLLR*, n. 2, 81 ss.

- Viganò F. (2002), *La tutela penale della libertà individuale*, Giuffrè, Milano.
- Vimercati A. (a cura di) (2009), *Il conflitto sbilanciato*, Cacucci, Bari.
- Vogt S.J. (2016), *The Right to Strike and the International Labour Organisation (Ilo)*, in *King's Law Journal*, n. 1, 110 ss.
- Wedderburn B. (1998), *Il diritto di sciopero: esiste uno standard europeo?*, in L. Wedderburn, S. Silvana (a cura di), *I diritti del lavoro. Saggi scelti sulla Gran Bretagna e l'Europa*, Giuffrè, Milano, 137 ss.
- Xhafa E. (2016), *The Right to Strike Struck Down? A Global Survey of Recent Trends*, in Fes Briefing – Friedrich-Ebert Stiftung, Berlin, in <https://library.fes.de/pdf-files/iez/12737.pdf>.

#### ABSTRACT

*Il saggio analizza la recente riforma intervenuta sul divieto penale di ostacolare la circolazione ferroviaria o stradale, valutandone le possibili ricadute su eventuali azioni collettive di natura sindacale nell'ordinamento italiano. Particolare attenzione è prestata alle fonti sovranazionali applicabili.*

#### COLLECTIVE ACTION AND ROAD CIRCULATION.

#### CONTRIBUTION TO THE STUDY OF FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHTS IN EUROPE

*The essay analyses the recent law reform of the criminal legislation on the prohibition to obstacle the road or railway circulation. It examines the possible consequences on trade unions' actions in the Italian legal framework, paying specific attention to the relevant supranational legal sources.*

## NOTE E COMMENTI

---

*Marianna Russo (\*)*

### TEMPESTIVA COMUNICAZIONE DEI TURNI, DISCONNESSIONE E ARMONIZZAZIONE: QUANDO IL BENESSERE DEI LAVORATORI PASSA ATTRAVERSO L'ORARIO DI LAVORO

SOMMARIO: 1. Premesse sulla necessità di un bilanciamento tra esigenze aziendali e benessere dei lavoratori in materia di orario di lavoro. — 2. Ragionevole preavviso nella comunicazione dei turni di lavoro. — 3. Garanzia del cd. diritto alla disconnessione. — 4. Armonizzazione dell'orario di lavoro come «accomodamento ragionevole». — 5. Osservazioni critiche e prospettive, tra contrattazione collettiva e spunti giurisprudenziali.

1. — *Premesse sulla necessità di un bilanciamento tra esigenze aziendali e benessere dei lavoratori in materia di orario di lavoro* — Il bilanciamento tra le esigenze datoriali di produttività e la promozione del benessere psico-fisico dei lavoratori non è sempre agevole. Eppure, il Rapporto *Welfare Index Pmi* 2019 – che ha analizzato il livello di *welfare* in un significativo campione delle circa 652.000 piccole e medie imprese che costituiscono la fitta trama del tessuto produttivo italiano – ha dimostrato empiricamente (1) quanto più volte sostenuto in dottrina e in giurisprudenza: la maggiore attenzione al *wellness* dei lavoratori favorisce la produttività aziendale.

Si tratta di una sorta di «circolo virtuoso» del *welfare* aziendale, che mette in correlazione alcuni fattori determinanti: la conoscenza del ventaglio di iniziative possibili, la loro promozione in ambito aziendale, il gradimento da parte dei lavoratori e i risultati in termini di produttività.

Anche se le iniziative da intraprendere possono essere molteplici e variegate – dal potenziamento delle misure di sicurezza per prevenire gli infortuni sul lavoro alla programmazione di una formazione permanente, dal sostegno nei confronti delle categorie più vulnerabili all'introduzione di incentivi economici o di servizi – il fulcro è sicuramente costituito dalla

---

(\*) Ricercatrice in Diritto del lavoro presso l'Università telematica «Leonardo da Vinci».

(1) Vd. risultati indicati nel Rapporto *Welfare Index* 2019, 45, in [www.welfareindexpmi.it](http://www.welfareindexpmi.it).

corretta ed equilibrata gestione dei tempi di lavoro e di riposo, in modo da consentire la conciliazione con le esigenze di vita e di cura (2).

La particolare rilevanza delle misure di flessibilità oraria e organizzativa del lavoro e dei conseguenti benefici a livello di produttività aziendale è facilmente rilevabile dai dati sulla loro diffusione (3), che ha ottenuto un notevole incremento nell'ultimo triennio (4).

Tali dati rappresentano un'interessante pista per esplorare, in maniera trasversale, la varietà e il meccanismo di funzionamento degli strumenti volti a promuovere – attraverso la gestione dei tempi di lavoro e di riposo – la salute e il benessere dei lavoratori e, al tempo stesso, a incrementare la produttività.

Le rilevazioni dell'Ocsel – l'Osservatorio Cisl sulla contrattazione di secondo livello – evidenziano una crescente attenzione nei confronti del *welfare*, che, nel giro di pochi anni, è diventato la terza materia di negoziazione a livello aziendale, dopo retribuzione e gestione delle ristrutturazioni e delle crisi d'impresa (5).

Benché il quadro delle fonti istitutive del *welfare* aziendale si presenti complesso e variegato (6), dal Rapporto *Welfare Index* 2019 emerge chiaramente come la ricerca di modelli più flessibili per l'organizzazione del lavoro – soprattutto nell'ottica del sostegno alla genitorialità e alla cura dei figli – sia prevalentemente frutto di una grande spinta da parte della contrattazione aziendale (7).

Ciò dimostra come la contrattazione collettiva – nelle sue varie articolazioni, e in modo particolare a livello aziendale – svolga un ruolo determinante nella promozione di sempre nuove e più efficaci misure di organizzazione del lavoro nella duplice prospettiva considerata (benessere dei lavoratori/produttività aziendale).

Il conseguimento di risultati tangibili, però, è subordinato – in questo

---

(2) *Ivi*, 60.

(3) Nell'anno 2019 sono gli strumenti di *welfare* più adottati, soprattutto dalle imprese appartenenti alle classi di *rating* più elevato: cfr. Rapporto *Welfare Index* 2019, 100.

(4) La maggiore attenzione dedicata al tema ha determinato un sensibile incremento delle piccole e medie imprese (da 6 a 1.000 addetti) che hanno attivato iniziative di flessibilità oraria e organizzativa del lavoro: dal 16% del 2016 al 36% del 2019, come si evince dal Rapporto *Welfare Index* 2019, 60.

(5) Cfr. <https://www.cisl.it/osservatori/ocsel-contrattazione-di-2-livello.html>.

(6) Al riguardo, vd. Rapporto *Welfare Index* 2019, 37.

(7) L'altra area di *welfare* risultante particolarmente in crescita – quella relativa alla formazione permanente dei lavoratori – ha, invece, un maggiore tasso di iniziativa aziendale autonoma: cfr. Rapporto *Welfare Index* 2019, 24.

campo ancor più che in altri – a un attento sistema di pianificazione e controllo, che tenga conto di una programmazione di medio-lungo periodo, con congrui tempi di rodaggio e metabolizzazione delle misure introdotte. Ciò, *ictu oculi*, potrebbe cozzare contro la mentalità pseudoimprenditoriale del «tutto e subito», come dimostra l'elevato contenzioso giudiziale proprio in materia di orario di lavoro.

Al fine di vagliare quali potrebbero essere gli strumenti più efficaci per contemperare le diverse esigenze in materia di organizzazione oraria del lavoro, il presente contributo si propone di seguire tre piste di ricerca, a partire da alcuni interessanti spunti giurisprudenziali, che focalizzano l'attenzione su aspetti particolarmente delicati: la tempestiva comunicazione dei turni, il cd. diritto alla disconnessione e l'armonizzazione dell'orario di lavoro come «accomodamento ragionevole» nelle ipotesi di vulnerabilità.

Il filo conduttore è quello di evidenziare come la corretta gestione dei tempi di lavoro e di riposo sia la *leva* fondamentale per incrementare il livello di salute e benessere dei lavoratori e, di conseguenza, la produttività aziendale, per conseguire l'obiettivo di un *welfare* soddisfacente.

2. — *Ragionevole preavviso nella comunicazione dei turni di lavoro* — Il diritto dei lavoratori al riposo e al tempo libero discende da principi ormai assodati, tutelati a livello costituzionale e comunitario per salvaguardare la salute psico-fisica e promuovere lo sviluppo integrale della persona (8).

Come spesso accade, però, le difficoltà sorgono nel passaggio dalla teoria alla pratica.

Se ai lavoratori spetta il godimento dei riposi stabiliti dalla legge e dai contratti collettivi, e, al tempo stesso, l'attività aziendale può essere articolata in turni (9), assumono grande rilevanza le concrete modalità organizzative.

Da una parte, la prevedibilità dei turni è essenziale nella «gestione quotidiana dell'alternanza lavoro/riposo» (10), nonché nella pianificazione degli impegni familiari e sociali, che devono poter essere programmati con congruo anticipo.

D'altra parte, però, un eccessivo «ingessamento» nella predisposizione

---

(8) Per un ampio approfondimento su orario di lavoro e riposo, vd., *ex pluribus*: Bellomo 2017, 1034; Ichino, Valente 2012; Bavaro 2008; Ferrante 2008; Ricci 2005; Leccese 2001.

(9) Sul punto, vd. Allamprese 2007, 341.

(10) Occhino 2012, 169.

dei turni potrebbe ripercuotersi negativamente sull'organizzazione aziendale, che, per sua natura, esige margini di flessibilità per potersi prontamente adeguare alle richieste di mercati sempre più complessi e dinamici.

I nodi più intricati da sciogliere, pertanto, concernono la sussistenza di un diritto al ragionevole preavviso nella comunicazione dei tempi di lavoro e di pausa e, di conseguenza, l'individuazione di un termine che possa essere considerato congruo.

Si tratta di interrogativi particolarmente delicati e controversi, come dimostrano le alterne pronunce sul tema (11) e le variegate previsioni nell'ambito della contrattazione collettiva (12).

Non è chiaro, infatti, quale sia il parametro a cui deve riferirsi il datore di lavoro per organizzare la propria attività senza incorrere in alcuna lesione della sicurezza, libertà e dignità dei propri lavoratori (13). In realtà, almeno per i lavoratori *full-time*, non è rinvenibile alcuna disposizione normativa al riguardo (14): la programmazione dei turni è generalmente demandata alla contrattazione collettiva, anche di livello aziendale (15). Per quanto riguarda, invece, i lavoratori *part-time*, la disciplina relativa alla modifica della durata della prestazione e della sua collocazione temporale è stata più volte rimaneggiata dal legislatore: inizialmente il preavviso era fissato a dieci giorni (16), poi ridotto a due giorni lavorativi con il d.lgs. 10.9.2003, n. 276 (17), per poi diventare di «almeno cinque giorni lavorativi» con l'art. 1, c. 4, l. 24.12.2007, n. 247 (18), e, infine, tornare ai due giorni (19).

---

(11) Da ultimo, vd. C. App. Torino 12.4.2017, n. 281, in *RGL*, 2018, n. 1, II, 45 ss., con commento di Russo (a). Tale pronuncia è stata cassata da Cass. 6.12.2019, n. 31957, in *GLav.*, 2020, n. 6, 67 ss.

(12) Vd., in maniera più dettagliata, le note n. 35 e 36.

(13) Il richiamo è, ovviamente, al c. 2 dell'art. 41 Cost.

(14) Soltanto per il settore degli autoservizi pubblici di linea extraurbani adibiti al trasporto di viaggiatori esiste una disciplina normativa *ad hoc*: vd. l. 14.2.1958, n. 138. L'art. 10 della l. n. 138/1958, però, si limita a stabilire che «le aziende esercenti devono affiggere i turni di servizio negli uffici, nelle autostazioni, nei depositi e nelle officine in modo che il personale ne possa prendere conoscenza», senza alcun riferimento al dato temporale.

(15) Per un approfondimento sulla contrattazione collettiva in materia di organizzazione dei turni di lavoro, vd.: Ichino, Valente 2012, 48; Carabelli, Lecce 2004, 59; Marazza 2002, 359.

(16) Vd. art. 3, c. 8, d.lgs. 25.2.2000, n. 61.

(17) Art. 46, c. 1, lett. *k*.

(18) Per un approfondimento, cfr. Brollo 2008, 284.

(19) Vd. art. 22, c. 4, l. 12.11.2011, n. 183, e, da ultimo, art. 6, c. 5, d.lgs. 15.6.2015, n. 81.

I ripetuti interventi normativi sul punto denotano sia la rilevanza della questione sia la necessità di rinvenire, di volta in volta, a seconda delle alterne congiunture del mercato, un contemperamento tra le esigenze aziendali di organizzazione dei servizi e quelle di programmazione della vita privata dei lavoratori.

Un interessante orientamento giurisprudenziale (20) individua come «ragionevole» il preavviso di quarantotto ore nella comunicazione dei turni di lavoro, mutuando il parametro dall'art. 6, c. 5, d.lgs. n. 81/2015 (21), sul preavviso dovuto dal datore al lavoratore *part-time* in caso di variazione della collocazione temporale della prestazione lavorativa. L'adozione di tale analogia si basa sulla considerazione che «le esigenze di programmabilità del tempo libero, ravvisate espressamente dal legislatore nell'ambito del rapporto di lavoro *part-time*, sussistono, anche se in maniera meno pressante, all'interno del rapporto a tempo pieno» (22). Secondo tale prospettiva, «anche per i rapporti a tempo pieno il tempo libero ha una sua specifica importanza stante il rilievo sociale che assume lo svolgimento di attività sportive, ricreative, culturali, sociali, politiche, scolastiche ecc. o anche di un secondo lavoro, nel caso in cui non sia prevista una clausola di esclusiva» (23).

Sul parametro di ragionevolezza, però, la giurisprudenza non è affatto unanime.

Di recente, la Corte di Cassazione (24), sulla falsariga di un orientamento risalente (25), ha affermato che «l'analogia posta tra la prestazione di lavoro a tempo parziale e quello a tempo pieno non è [...] ritenuta accreditabile», in quanto «i limiti allo *ius variandi* dell'imprenditore nei contratti di lavoro *part time* – nei quali la programmabilità del tempo libero (eventualmente in funzione dello svolgimento di un'ulteriore attività lavorativa) assume carattere essenziale e giustifica l'immodificabilità dell'orario da parte datoriale – non sono estensibili al contratto di lavoro a

---

(20) Cass. 3.9.2018, n. 21562, in *Rivistalabor.it*, con nota di Bellini; C. App. Torino n. 281/2017, cit.; Cass. 21.5.2008, n. 12962, in *RIDL*, 2008, n. 4, II, 825 ss., con nota di Bolego.

(21) Per la precisione, l'art. 6, c. 5, d.lgs. n. 81/2015, stabilisce un preavviso di «due giorni lavorativi», salvo diverse intese tra le parti.

(22) Cass. n. 12962/2008, cit.

(23) *Idem*.

(24) Cass. n. 31957/2019, cit.

(25) Cass. 17.12.2004, n. 23552, in *FI*, 2005, n. 10, II, 2774 ss.; Cass. 16.4.1993, in *RIDL*, 1993, n. 2, II, 684 ss. Tra le pronunce di merito, vd. T. Verona 21.12.2015, n. 768, in [www.laleggepertutti.it](http://www.laleggepertutti.it).

tempo pieno, nel quale un'eguale tutela del tempo libero del lavoratore si tradurrebbe nella negazione del diritto dell'imprenditore di organizzare l'attività lavorativa, diritto che può subire limiti solo in dipendenza di accordi che lo vincolino o lo condizionino a particolare procedure».

La stessa Suprema Corte, però, è stata di diverso avviso appena un anno prima (26), sostenendo che, «se è evidentemente consentito al datore di lavoro, in relazione a sue specifiche esigenze, organizzare l'attività in turni di servizio, ciò nonostante, pur in assenza di disposizioni specifiche di legge o di contratto, questi devono essere portati a conoscenza dei lavoratori con un ragionevole anticipo così da consentire loro una programmazione del tempo di vita». Infatti, «anche a prescindere dalla esistenza di norme di legge o di contratto che regolino dettagliatamente il lavoro in turni, tale obbligo nasce dalla necessità di eseguire con correttezza e buona fede le obbligazioni nascenti dal contratto».

Alla segnalata incertezza interpretativa – su cui sarebbe opportuna una pronuncia a Sezioni Unite, considerato che l'individuazione del parametro di ragionevolezza è un punto nodale nella comunicazione dei turni di lavoro ai dipendenti *full-time* – si aggiunge la difficoltà di rinvenire rimedi adeguati per arginare una condotta datoriale potenzialmente lesiva.

Un preavviso non congruo, infatti, può comportare al lavoratore l'impossibilità – o, comunque, un notevole disagio – nel programmare con ragionevole anticipo i tempi di riposo e di lavoro e, conseguentemente, può causare un peggioramento nella qualità della vita, configurabile (27) come danno non patrimoniale alla vita di relazione: il cd. danno esistenziale (28). L'accertamento di un danno non patrimoniale non è sicuramente agevole (29) e ancor più controversa può risultarne la

---

(26) Cass. n. 21562/2018, cit.

(27) In riferimento ai lavoratori *part-time* la giurisprudenza è già pervenuta a tale soluzione da oltre un ventennio, affermando che il danno esistenziale si configurerrebbe nella «maggiore penosità e onerosità che viene di fatto ad assumere la prestazione lavorativa [...] in caso di difficoltà di programmazione di altre attività»: vd. Cass. 22.4.1997, n. 3451, in *DeJure*; da ultimo, Cass. 30.12.2016, n. 27553, in *DeJure*. Per quanto riguarda i lavoratori a tempo pieno, vd. C. App. Torino n. 281/2017, cit.

(28) Per un approfondimento, vd. Cendon 2014.

(29) Al ricorrente spetta non solo dimostrare l'illegittimità della condotta datoria-  
le, ma anche allegare e provare i pregiudizi patiti: di recente, vd. Cass. n. 21562/2018,  
cit.; Cass. 14.5.2013, n. 11527; Cass. 30.11.2011, n. 25575; Cass. 17.9.2010, n.  
19785; Cass. 11.11.2008, n. 26972, S.U., tutte in *DeJure*; Cass. 24.3.2006, n. 6572,  
S.U., in *RIDL*, 2006, n. 3, II, 687 ss. L'onere probatorio, però, può essere assolto con  
tutti i mezzi consentiti dall'ordinamento e, pertanto, anche attraverso le presunzioni:  
al riguardo, vd. C. App. Torino n. 281/2017, cit.; Cass. 28.6.2013, n. 16413, in

liquidazione (30). Numerosi sono i dubbi sull'adeguatezza ed effettività della tutela risarcitoria apprestata (31), ma una certezza c'è: un contenzioso giudiziale che investa l'impresa ha inevitabilmente ricadute negative sia sulla produttività che sull'immagine aziendale. Allo stesso modo risulterebbero deleteri per l'impresa gli ulteriori rimedi eventualmente esperibili dal lavoratore in caso di mancato o insufficiente preavviso: dall'eccezione di inadempimento *ex art.* 1460 c.c. (32) al ricorso giudiziale *ex art.* 700 c.p.c. per la tutela dell'integrità psico-fisica (33), fino al legittimo esercizio del diritto di sciopero (34).

Alla luce delle possibili reazioni dei lavoratori alla non tempestiva comunicazione dei turni – tutte in grado di destabilizzare il normale svolgimento dell'attività produttiva – risulta evidente come il semplice accorgimento di prevedere un ragionevole preavviso possa rappresentare un efficace strumento di bilanciamento tra le esigenze aziendali e il benessere dei lavoratori in materia di orario.

Al riguardo, la contrattazione collettiva potrebbe svolgere un ruolo fondamentale nell'individuazione di parametri ragionevoli, anche se, al momento, sembra non aver ancora recepito pienamente gli *inputs* provenienti dalla giurisprudenza. Sul punto, infatti, presenta posizioni piuttosto eterogenee. A volte il Ccnl demanda la materia della distribuzione dei turni alla contrattazione di secondo livello, senza operare alcuna ulteriore specificazione (35); altre volte, pur facendo salvi gli accordi aziendali e territo-

---

RGL, 2013, n. 4, II, 611 ss., con nota di Russo; Cass. 19.4.2012, n. 6110; Cass. 6.4.2011, n. 7844; Cass. 15.1.2009, n. 794, S.U., tutte in *DeJure*.

(30) In dottrina, cfr.: Del Punta 2009, 510; Bolego 2011, 1060; Tullini 2015, 485. In giurisprudenza, vd. Cass. n. 16413/2013, cit., e, specificamente, sul non ragionevole preavviso dei turni di lavoro nel settore della vigilanza privata, vd. T. Milano 21.2.2014 e 16.10.2014, in [www.sinalvvisal.it](http://www.sinalvvisal.it); Cass. 7.6.2011, n. 12408, in *DeJure*, che ha eletto le Tabelle milanesi a parametro di carattere generale in considerazione della loro ampia diffusione sul territorio nazionale.

(31) Per un'ampia panoramica sull'effettività della tutela in materia di lavoro, vd.: Pagni 2016, 387; Speziale 2014, 5; Speziale 2004, 39.

(32) Cfr. Cass. 24.1.2013, n. 1693, in *DeJure*, secondo la quale, «ove venga proposta dalla parte l'eccezione *inadempienti non est adimplendum*, [il giudice] deve procedere a una valutazione comparativa degli opposti inadempimenti avuto riguardo anche alla loro proporzionalità rispetto alla funzione economico-sociale del contratto e alla loro rispettiva incidenza sull'equilibrio sinallagmatico, sulle posizioni delle parti e sugli interessi delle stesse».

(33) Cfr. T. Brindisi 10.2.2012, n. 561, in <https://olympus.uniurb.it>.

(34) Cass. n. 23552/2004, cit.

(35) Vd., al riguardo, art. 14, c. 2, lett. *i*, Ccnl pubblici esercizi, ristorazione e turismo dell'8.2.2018; art. 7, c. 4, lett. *f*, Ccnl sanità privata.

riali su orario di lavoro e flessibilità, individua dei «paletti» eccessivamente stringenti (36).

3. — *Garanzia del cd. diritto alla disconnectione* — Un altro tema di grande attualità e rilevanza in materia di gestione dei tempi di lavoro riguarda le modalità di esercizio del cd. diritto alla disconnectione.

Mentre il *Code du travail* francese (37) e la legge spagnola su protezione dei dati personali e diritti digitali (38) riconoscono esplicitamente a tutti i lavoratori il diritto alla disconnectione per garantire il rispetto dei periodi di riposo e di congedo (39), nonché della vita personale e familiare (40), nell'ordinamento giuridico italiano è rintracciabile soltanto un accenno alle «misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnectione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro» (41), riferito esclusivamente (42) al lavoro agile (43), che rappresenta un'esigua minoranza della forza lavoro italiana (44). *Quid iuris* per tutti gli altri dipendenti? È necessaria una disposizione normativa *ad hoc* per riconoscere il cd. diritto alla disconnectione (45)?

In realtà, a prima vista potrebbe apparire superfluo sancire esplicitamente un principio basilare e scontato come quello di poter separare l'ambito professionale dalle altre dimensioni dell'esistenza. Eppure, se ciò può apparire pacifico e pienamente condivisibile in un'ottica giuslavoristica, non lo è altrettanto dal punto di vista sociale e culturale, visto che la realtà

---

(36) Ad es., vd. art. 9, cc. 15 e 18, Ccnl logistica, trasporto merci e spedizioni, che stabilisce come la diversa programmazione dell'orario di lavoro debba essere comunicata al lavoratore «almeno una settimana prima dell'effettuazione».

(37) Art. 2242-17, c. 7, introdotto a opera della l. n. 1088 dell'8.8.2016.

(38) Vd. art. 88, l. 5.12.2018, n. 3.

(39) Per un approfondimento, vd.: Dagnino 2017, 1024; Di Meo 2017, 17; Morel 2017, 1; Fenoglio 2018a, 625.

(40) Alessi 2018, 804.

(41) Art. 19, c. 1, l. 22.5.2017, n. 81.

(42) Vd. Ferrante 2017.

(43) Per un'ampia panoramica sul lavoro agile, vd.: Allamprese, Pascucci 2017, 307; Donini 2017, 90; Santoro Passarelli 2017; Tiraboschi 2017; Casillo 2018, 115; Fenoglio 2018b, 549; Martone 2018, 464.

(44) Secondo una ricerca condotta dal Politecnico di Milano, nel 2019 in Italia circa 570.000 dipendenti hanno svolto la loro prestazione secondo la modalità del lavoro agile (il 58% dei dipendenti delle grandi imprese e il 12% dei dipendenti delle piccole e medie imprese), mentre il 16% delle Pubbliche Amministrazioni ha avviato programmi strutturati di *smart working* per i propri dipendenti: <https://www.osservatori.net/it/osservatori/smart-working>.

(45) Sul punto, mi si permetta di rinviare a Russo 2020.

dei fatti ci presenta come dilagante la percezione della *legittimità* nella ricezione di telefonate, sms ed *e-mail* di lavoro in qualunque ora del giorno e della notte. Tale prassi – sicuramente amplificata nell'epoca della digitalizzazione della prestazione e della precarizzazione delle tutele lavorative – è solo apparentemente innocua, in quanto andrebbe messa in relazione con i rischi da «iperconnessione professionale» (46) e con i dati relativi al crescente numero di lavoratori affetti da *burnout* (47).

La Cassazione (48), affermando che il lavoratore – al di fuori dell'orario di servizio (49) – non è tenuto a effettuare nemmeno le operazioni accessorie e strumentali allo svolgimento delle mansioni assegnate (50), non fa altro che ribadire quanto più volte sostenuto dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea, cioè la necessità di tenere separato orario di lavoro e tempo di riposo (51). L'esperienza, però, insegna che ciò diventa ogni giorno più complicato a causa dell'irruzione della tecnologia nella quotidianità, attraverso quelle frequenti e insidiose interferenze che gli studiosi

---

(46) *Hyperconnectivity* è un termine coniato dai sociologi canadesi Anabel Quan-Haase e Barry Wellman (vd. Quan-Haase, Wellman 2005, 285) per indicare la continua disponibilità a essere raggiunti – in qualunque luogo, in qualunque momento e in qualunque modo – da ogni sorta di comunicazione relativa al lavoro. Vd. anche Eurofound, Ilo 2017.

(47) Uno studio condotto nel 2018 dal *Center for Emotional Intelligence and Child Study Center* dell'Università di Yale e dell'Università di Lipsia, riportato dal *New York Times*, rileva che il 20% dei lavoratori risulta a serio rischio *burnout* ([http://www.ansa.it/canale\\_saluteebenessere/notizie/medicina/2018/11/07/lo-stress-e-unepidemia-oggi-la-giornata-mondiale\\_e7dd302d-c96d-4ca7-aa01-a7969d2ee3d7.html](http://www.ansa.it/canale_saluteebenessere/notizie/medicina/2018/11/07/lo-stress-e-unepidemia-oggi-la-giornata-mondiale_e7dd302d-c96d-4ca7-aa01-a7969d2ee3d7.html)). Dal raffronto di questi dati con quelli riportati da un'analogia ricerca svolta nel 2011 da Eurofound (<https://www.eurofound.europa.eu/it/publications/article/2011/luxembourg-workers-prone-to-stress-and-burn-out-at-work>) emerge un significativo incremento del rischio.

(48) Cass. 4.10.2017, n. 23178, in *RGL*, 2018, n. 2, I, 162 ss., con nota di Russo (b).

(49) Nella vicenda sottoposta al vaglio della Corte, il lavoratore stava fruendo dei permessi sindacali per l'espletamento del mandato, ma lo stesso varrebbe per qualsiasi altra motivazione (riposo, ferie, malattia, congedo parentale ecc.).

(50) Nel caso di specie si tratta della lettura delle circolari aziendali segnalate via sms.

(51) *Ex multis*, vd.: C. Giust. 14.5.2019, C-55/18, *Federación de Servicios de Comisiones Obreras c. Deutsche Bank Sae*; C. Giust. 11.4.2019, C-254/18, *Syndicat des cadres de la sécurité interieure c. Premier ministre e a.*; C. Giust. 23.12.2015, C-180/14, *Commissione europea c. Repubblica ellenica*; C. Giust. 9.9.2003, C-151/02, *Landeshauptstadt Kiel c. Norbert Jaeger*; C. Giust. 3.10.2000, C-303/98, *Sindicato de Médicos de Asistencia Pública c. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana*, tutte in <https://curia.europa.eu>.

definiscono «*time porosity*» (52): una sorta di osmosi tra la dimensione *on-line* e *off-line* del lavoratore (53).

Anche se ormai è tecnicamente possibile essere connessi e raggiungibili ventiquattro ore su ventiquattro, l'interrogativo a cui rispondere è: il lavoratore è tenuto a farlo o può rifiutare la commistione tra sfera professionale e vita privata?

La Suprema Corte ha chiaramente affermato che «il dovere di diligenza del prestatore di lavoro trova il proprio centro e il proprio essenziale limite nella prestazione contrattualmente dovuta» (54). Pertanto, al lavoratore non può «essere richiesto un grado di diligenza tale da eccedere i limiti ordinari e connaturati alla prestazione dovuta, delineati dall'orario di lavoro», che, in base al d.lgs. 8 aprile 2003, n. 66, coincide con il «vincolo di disponibilità temporale derivante dal contratto di lavoro» (55). Il dipendente può, dunque, legittimamente rifiutare la «connessione» al di fuori dell'orario di lavoro, senza per questo riceverne conseguenze negative (56).

Cambiando, invece, prospettiva, è opportuno sottolineare come al lavoratore che risponda alla telefonata, messaggio o *e-mail* al di fuori dell'orario di servizio spetti la maggiorazione retributiva per lavoro straordinario (57), eventualmente anche festivo o notturno (58). E proprio l'utilizzo di strumenti tecnologici consentirebbe la tracciabilità di tali prestazioni – tramite archivi di posta elettronica, tabulati telefonici ecc. – agevolando così il lavoratore nell'assolvimento dell'onere della prova (59).

Portando il ragionamento alle estreme conseguenze, se la «connessione» richiesta al lavoratore oltre l'orario non rispettasse neanche i riposi – giornalieri, settimanali o annuali – obbligatoriamente stabiliti dalla legge (60), si configurerebbe una violazione dell'art. 2087 c.c., con conseguente possibilità di richiesta di risarcimento del danno non patrimoniale da lesione dell'integrità psico-fisica (61).

---

(52) Genin 2016, 280.

(53) Cfr. Brollo 2017, 119.

(54) Cass. n. 23178/2017, cit.

(55) Bellomo 2017, 1052.

(56) Tra le ripercussioni negative è possibile annoverare tutte quelle che riguardano decurtazioni retributive e aspetti disciplinari, fino a incidere sulla prosecuzione stessa del rapporto di lavoro.

(57) Perché si tratta di prestazione svolta oltre l'orario normale di lavoro.

(58) Con conseguente specifica maggiorazione.

(59) Cfr.: Cass. 14.5.2015, n. 9906, e Cass. 16.2.2009, n. 3714, entrambe in *DeJure*.

(60) Rispettivamente, artt. 7, 9 e 10, d.lgs. n. 66/2003.

(61) Vd. paragrafo precedente.

Anche in questo caso la contrattazione collettiva potrebbe assumere un ruolo essenziale nell'individuazione di strumenti che – nel bilanciamento tra benessere dei lavoratori e produttività aziendale – garantiscono efficacemente l'esercizio del diritto alla disconnessione.

Un ventaglio di proposte interessanti è offerto da alcune imprese tedesche, che hanno introdotto specifici accordi aziendali sulla disconnessione fin dal 2011; ad esempio: la Volkswagen interrompe il funzionamento dei *server* nell'invio di *e-mail* ai dipendenti dalle 6 del pomeriggio alle 7 del mattino seguente; la Bmw conteggia il tempo che i dipendenti impiegano nel rispondere alle *e-mail* fuori dall'orario di servizio e lo decurta dal monte ore da effettuare nelle giornate successive; la Daimler prevede l'autodistruzione delle *e-mail* ricevute dal dipendente dopo un certo orario ecc.

Per citare qualche esempio di stampo nazionale, è bene ricordare che il Ccnl del comparto Istruzione e Ricerca (62) indica, tra le materie demandate alla contrattazione integrativa di sede, «i criteri generali per l'utilizzo di strumentazioni tecnologiche di lavoro in orario diverso da quello di servizio, al fine di una maggiore conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare (diritto alla disconnessione)» (63).

Un altro modello è offerto dal Ccnl rivolto al personale dipendente delle imprese creditizie, finanziarie e strumentali, sottoscritto il 19 dicembre 2019. L'art. 30, rubricato, appunto, «Disconnessione», procede a un elenco di indicazioni pratiche, tra cui la concreta separazione tra numeri telefonici e indirizzi di posta elettronica personali e professionali nonché il divieto di chiedere ai lavoratori l'accesso al sistema informativo aziendale al di fuori dell'orario di servizio, salvo «temporanee ed eccezionali esigenze».

Significativa è anche la circolare dell'Università dell'Insubria (64), che ha introdotto per tutti i dipendenti il diritto alla disconnessione «in senso verticale e orizzontale» dalle ore 20 alle 7 del mattino seguente, nonché, ogni tre mesi, un giorno di indipendenza dalle *e-mail*.

Una maggiore attenzione in questa direzione rappresenterebbe senz'altro un valido strumento di bilanciamento nell'ottica della tutela del benessere psico-fisico dei lavoratori e dell'incremento della produttività aziendale, in quanto «una connettività *no stop* determina un abbassamento della qualità del lavoro» (65).

---

(62) Sottoscritto il 19.4.2018.

(63) Art. 22 del Ccnl istruzione e ricerca.

(64) Circolare 4.4.2017, n. 289, in <http://www.uninsubria.it>.

(65) Vd. circolare citata.

4. — *Armonizzazione dell'orario di lavoro come «accomodamento ragionevole»* — Nella pratica, la ricerca di un contemperamento tra esigenze aziendali e benessere dei lavoratori in materia di orario di lavoro può diventare davvero delicata e complessa, soprattutto in presenza di situazioni di particolare vulnerabilità.

Un esempio efficace emerge da un'interessante pronuncia di merito (66), che, alla luce del quadro normativo nazionale e sovranazionale, focalizza l'attenzione su come la non corretta gestione dei turni di lavoro possa addirittura rappresentare una condotta discriminatoria indiretta (67) nei confronti della ricorrente, lavoratrice madre di una bambina diversamente abile (68) e, quindi, «destinataria di una duplice protezione normativa».

La pronuncia segnalata è una delle rare «versioni italiane» (69) della nota sentenza *Coleman* (70), apripista della cd. discriminazione per associazione (71): a subire il trattamento meno favorevole nell'ambito del rapporto di lavoro (72) non è il soggetto portatore del fattore di rischio, bensì un terzo, a causa del particolare legame con la persona che possiede la caratteristica protetta (73).

A differenza della sentenza *Coleman*, però, la vicenda giudiziaria evidenziata concerne un caso di discriminazione indiretta. In realtà, non sussiste

---

(66) T. Ferrara 25.3.2019, n. 14, in *RGL*, 2019, n. 3, II, 497 ss., con nota di Russo.

(67) Vd. art. 2, c. 2, lett. b, d.lgs. 9.7.2003, n. 216.

(68) «Trattare in maniera identica agli altri lavoratori in punto di orari e turni di lavoro una persona in difficoltà e doppiamente protetta dall'ordinamento, sia in ragione della maternità sia in ragione dell'inabilità del figlio, significa operare una discriminazione indiretta perché una decisione datoriale, apparentemente neutra e che si dice gravare su tutti, pone la lavoratrice in una posizione “di particolare svantaggio” rispetto agli altri lavoratori a tempo pieno»: T. Ferrara n. 14/2019, cit.

(69) Cfr.: T. Brescia 31.1.2012, in *RGL*, 2012, n. 2, II, 433 ss.; T. Pavia 18.9.2009, in *DL*, 2009, 737 ss.

(70) C. Giust. 17.7.2008, C-303/06, *S. Coleman c. Attridge Law e Steve Law*, in *DRI*, 2008, n. 3, II, 849 ss. La ricorrente, segretaria in uno studio legale britannico e madre di un bambino affetto da disabilità, è stata costretta a rassegnare le proprie dimissioni a causa del trattamento meno favorevole subito al rientro dal periodo di congedo per maternità.

(71) Tra i commenti alla sentenza *Coleman*, vd.: Calafà 2008, 1169; Gottardi 2008, 62; Venturi 2008, 849.

(72) Nella vicenda sottoposta al vaglio del Tribunale di Ferrara, alla lavoratrice è stato assegnato un orario di lavoro frazionato, con adibizione a ben sei turni di chiusura serale, con evidente difficoltà nel conciliare attività lavorativa e adeguato accudimento della figlia, che richiederebbe, invece, speciale attenzione e presenza.

(73) Cfr. C. Giust. 16.7.2015, C-83/14, *Chez Razpredelenie Bulgaria AD c. Komisia za zashtita ot diskriminatsia*, in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

alcun problema al riguardo: come sottolineato dallo stesso Tribunale di Ferrara, «i principi enucleati dalla Corte di Giustizia dell’Unione europea possono essere estesi alla discriminazione indiretta fondata sull’inabilità» (74), in quanto «limitare l’applicazione alle sole persone che siano esse stesse disabili rischierebbe di privare tale direttiva di una parte importante del suo effetto utile e ridurre la tutela che essa dovrebbe garantire» (75).

Ciò che interessa in questa sede, però, non è la prospettiva *in negativis* – nel caso di specie, il giudice ordina la cessazione immediata del comportamento censurato e condanna il datore di lavoro al risarcimento del danno provocato alla lavoratrice – bensì la *pars construens* della sentenza. Il Tribunale di Ferrara sottolinea come l’armonizzazione tra esigenze aziendali e istanze dei lavoratori contribuisca a un’equilibrata conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e ne propone l’attuazione come una sorta di «accodamento ragionevole» (76).

Per accomodamenti ragionevoli si intendono «i provvedimenti appropriati, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, per consentire ai disabili di accedere a un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione» (77). La corretta distribuzione dell’orario di lavoro risponde pienamente a tale finalità (78), come indicato nel Considerando 20 della Direttiva n. 2000/78/Ce (79).

---

(74) T. Ferrara n. 14/2019, cit.

(75) C. Giust. 17.7.2008, C-303/06, cit. La Corte di Giustizia ha più volte ribadito (a partire da C. Giust. 8.11.1990, C-177/88, *Tele Danmark A/S c. Handels- og Kontorfunktionærernes*, in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) il carattere «oggettivo» della condotta discriminatoria: a essere rilevante non è l’intento dell’agente, bensì gli effetti svantaggiosi prodotti dal suo comportamento. Se così non fosse, la vittima della condotta discriminatoria sarebbe gravata anche dell’onere di provare l’elemento soggettivo – colpa o dolo – dell’agente, rendendo notevolmente più difficoltosa la concreta applicazione dei principi di non discriminazione.

(76) Vd. art. 5, Direttiva n. 2000/78/Ce, rubricato «Soluzioni ragionevoli per i disabili». In Italia l’espressione è stata recepita come «accomodamenti ragionevoli»: vd. c. 3-*bis* dell’art. 3, d.lgs. 9.7.2003, n. 216, aggiunto, con un ritardo di ben dieci anni, dall’art. 9, c. 4-*ter*, d.l. 28.6.2013, n. 76, convertito dalla l. 9.8.2013, n. 99, a seguito della sent. C. Giust. 4.7.2013, C-312/11, *Commissione europea v. Italia*, in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

(77) Art. 5, Direttiva n. 2000/78/Ce.

(78) Vd. C. Giust. 11.4.2013, cause riunite C-335/11 e C-337/11, sent. *HK Danmark*, in [www.publications.europa.eu](http://www.publications.europa.eu), secondo cui «la riduzione dell’orario di lavoro può costituire uno dei provvedimenti di adattamento». Sul punto, vd. anche T. Bologna 18.6.2013, in [www.adapt.it](http://www.adapt.it), sull’esenzione dai turni di lavoro notturni.

(79) «È opportuno prevedere misure appropriate, ossia misure efficaci e pratiche destinate a sistemare il luogo di lavoro in funzione dell’handicap, ad esempio siste-

Risulta evidente che nell'individuazione del criterio di «ragionevolezza» debba rientrare un bilanciamento tra l'idoneità delle misure tese a «consentire alle persone con disabilità di neutralizzare l'handicap o di ridurlo in misura tale da consentire l'esercizio dei propri diritti» (80) e la compatibilità con l'organizzazione aziendale (81), ma l'unico motivo ostativo segnalato dalla direttiva (82) è l'eccessivo onere finanziario a carico del datore di lavoro, ove non sia «compensato in modo sufficiente da misure esistenti nel quadro della politica dello Stato membro a favore dei disabili» (83).

Si tratta, quindi, di un obbligo datoriale ulteriore rispetto a quello generale di tutela dell'integrità psico-fisica di tutti i lavoratori – di cui all'art. 2087 c.c. – e incentrato sul «caso specifico» (84). Al riguardo, non si può trascurare il fatto che ricada sul datore di lavoro l'onere di dimostrare le concrete ragioni per cui la richiesta di un accomodamento della posizione lavorativa risulti impraticabile o sproporzionata (85).

È vero che la giurisprudenza comunitaria si è finora occupata delle «soluzioni ragionevoli» solo in riferimento agli stessi lavoratori disabili, ma un'interpretazione estensiva anche nei confronti del familiare *caregiver* potrebbe assicurare al portatore di handicap «il godimento e l'esercizio, su base di egualanza con gli altri, di tutti i diritti umani e libertà fondamentali», come previsto dalla Convenzione Onu (86), laddove gli altri strumenti offerti dall'ordinamento (87) non risultino pienamente a-

---

mando i locali o adattando le attrezzature, i ritmi di lavoro, la ripartizione dei compiti o fornendo mezzi di formazione o di inquadramento».

(80) Loy 2009, 48.

(81) «Senza pregiudizio per gli altri lavoratori ed evitando alterazioni dell'organigramma aziendale»: vd. Cass. 19.3.2018, n. 6798; Cass. 10.3.2015, n. 4757; Cass. 13.10.2009, n. 21710, tutte in *DeJure*.

(82) Nella norma di attuazione italiana non c'è un riferimento espresso alla sproporzione dell'onere economico datoriale, ma soltanto un accenno nei confronti dei datori di lavoro pubblici, che «devono provvedere [...] senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente».

(83) Art. 5, Direttiva n. 2000/78/Ce.

(84) Cfr. C. Giust. 11.4.2013, cause riunite C-335/11 e C-337/11, sent. *HK Danmark*, cit.

(85) Vd. T. Ivrea 21.2.2016; T. Pisa 16.4.2015, entrambe in *DeJure*.

(86) Art. 2, Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità del 13.12.2006.

(87) Ad es., vd.: art. 33, cc. 3 e 5, l. 5.2.1992, n. 104; art. 33, d.lgs. 26.3.2001, n. 151; art. 8, cc. 4 e 5, d.lgs. 15.6.2015, n. 81. Sulla finalità della l. n. 104/1992 di «assicurare continuità nelle cure e nell'assistenza ed evitare vuoti pregiudizievoli alla salute psicofisica del soggetto diversamente abile», vd. C. cost. 18.7.2013, n. 203, in *www.cortecostituzionale.it*; C. cost. 16.6.2005, n. 233, in *RGL*, 2005, n. 4, II, 787 ss.

deguati e sufficienti (88). A maggior ragione se il contratto collettivo applicato preveda espressamente una clausola di «armonizzazione» tra le istanze del personale e le esigenze aziendali in materia di determinazione dell'orario di lavoro (89).

Un maggiore impegno sul punto da parte della contrattazione collettiva potrebbe rappresentare un valido strumento di conciliazione tra le esigenze di vita e di lavoro, soprattutto nei casi di maggiore vulnerabilità.

*5. — Osservazioni critiche e prospettive, tra contrattazione collettiva e punti giurisprudenziali* — Al termine di questa – seppur rapida – panoramica risulta quanto mai evidente come il benessere dei lavoratori e, al tempo stesso, la produttività aziendale passino attraverso l'orario di lavoro.

In fondo, si potrebbe affermare che il segreto di un vero *welfare* sia rintracciabile proprio nell'equilibrata gestione dei tempi di lavoro e di riposo, nelle molteplici sfaccettature analizzate.

Nell'ottica di un'effettiva realizzazione della conciliazione vita-lavoro, gli spunti giurisprudenziali non solo possono utilmente individuare gli aspetti più insidiosi e controversi, ma risultano anche preziosi nell'indicazione della direzione da intraprendere per implementare in maniera più efficace gli strumenti di flessibilità organizzativa.

Una maggiore attenzione all'introduzione e/o allo sviluppo dell'ampia gamma di misure di flessibilità oraria può rivelarsi molto proficua e, al riguardo, la contrattazione collettiva è chiamata a giocare un ruolo vitale, in quanto rappresenta un vero e proprio volano per la promozione di tali strumenti, soprattutto in ambito aziendale.

Al riguardo, però, sussistono alcune criticità da prendere in considerazione proprio per consentire una più ampia diffusione delle iniziative e una loro maggiore efficacia.

Innanzitutto, il primo rilievo concerne la sostenibilità economica per le imprese: punto dolente soprattutto nei periodi di crisi. Per superare questo inconveniente sono risultate determinanti le risorse pubbliche stanziate, negli scorsi anni, per il finanziamento di sgravi fiscali volti a incentivare la contrattazione di secondo livello in materia di conciliazione tra vita profes-

---

(88) In fondo, sembra indicare questa direzione anche la Direttiva Ue n. 2019/1158 del 20.6.2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza.

(89) Nel caso oggetto della sentenza n. 14/2019 del T. Ferrara, vd. art. 133 Ccnl commercio 2015-2018.

sionale e vita privata (90). Ciò ha senz’altro contribuito al raggiungimento degli incoraggianti risultati evidenziati nel Rapporto *Welfare Index* 2019 sulle piccole e medie imprese italiane (91).

Occorre, però, rilevare che *l’anello debole della catena* è costituito dalle imprese più piccole, che affrontano le maggiori difficoltà nell’attuazione delle misure di *welfare*. All’incidenza dei costi (92) di adozione di tali strumenti si aggiunge, infatti, la scarsa presenza della contrattazione collettiva di secondo livello (93), causata principalmente dalla frammentazione del sistema delle piccole imprese, non agevolmente raggiungibili dalle organizzazioni sindacali (94).

Al superamento di tali ostacoli potrebbe concorrere un maggiore impulso dato alla contrattazione collettiva sia a livello territoriale sia interaziendale, attraverso reti di imprese o consorzi o anche semplici «alleanze» finalizzate alla promozione di misure comuni di *welfare* (95). D’altronde, come evidenziato più volte nel Rapporto *Welfare Index* 2019, si tratta semplicemente di innescare il *circolo virtuoso*, in quanto ai benefici – nella duplice prospettiva del benessere dei lavoratori e della produttività – scaturenti dall’adozione delle misure di *welfare* aziendale consegue un incremento del ricorso alla negoziazione collettiva di secondo livello, e viceversa.

#### *Riferimenti bibliografici*

- Alessi C. (2018), *Lavoro e conciliazione nella legislazione recente*, in *DRI*, n. 3, 804 ss.  
Allamprese A. (2007), *Tempo della prestazione e poteri del datore di lavoro*, in *ADL*, n. 2, I, 341 ss.  
Allamprese A., Pascucci F. (2017), *La tutela della salute e della sicurezza del lavoratore «agile»*, in q. *Riv.*, n. 2, I, 307 ss.  
Bavaro V. (2008), *Il tempo nel contratto di lavoro subordinato*, Cacucci, Bari.  
Bellini D. (2018), *La Cassazione sul diritto alla programmazione del tempo di vita: i turni di lavoro vanno comunicati con ragionevole anticipo*, in *Rivistalabor.it*.

---

(90) Art. 25, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 80.

(91) Vd. paragrafo 1.

(92) Gli sgravi fiscali a cui si è fatto riferimento *supra* sono limitati al triennio 2016-2018.

(93) Dal Rapporto *Welfare Index* 2019, cit., 36, emerge una percentuale pari al 6,6% delle piccole imprese con contratti collettivi aziendali, a fronte del 51,6% delle imprese medio-grandi (tra 250 e 1000 lavoratori occupati).

(94) Vd. Rapporto *Welfare Index* 2019, cit., 38.

(95) *Ivi*, 54.

- Bellomo S. (2017), *Orario di lavoro, riposi, ferie: i principi costituzionali, la normativa europea e il quadro regolativo definito dal d.lgs. 8.4.2003, n. 66*, in G. Santoro Passarelli (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e pubblico*, Utet, Torino, 1034 ss.
- Bolego G. (2008), *Sul potere del datore di lavoro di variare la collocazione dell'orario nel full-time*, in *RIDL*, n. 4, II, 825 ss.
- Bolego G. (2011), *La liquidazione del danno non patrimoniale: oscillazioni tra equità e tabelle milanesi*, in *RIDL*, n. 4, II, 1060 ss.
- Brollo M. (2008), *Il lavoro a tempo parziale tra flessibilità e sicurezza*, in F. Carinci, M. Mischione (a cura di), *Il Collegato lavoro. Legge 24 dicembre 2007, n. 247*, Ipsos, Milano, 284 ss.
- Brollo M. (2017), *Il lavoro agile nell'era digitale tra lavoro privato e pubblico*, in *LPA*, n. 1, 119 ss.
- Calafà L. (2008), *Disabilità, discriminazione e molestia «associata»: il caso Coleman e l'estensione elastica del campo di applicazione della Direttiva 2000/78*, in *DL*, 1169 ss.
- Carabelli U., Leccese V. (2004), *Una riflessione sul sofferto rapporto tra legge e autonomia collettiva: spunti dalla nuova disciplina dell'orario di lavoro*, in *W.P. Csdle «Massimo D'Antona».IT*, n. 22, 59 ss.
- Casillo R. (2018), *Competitività e conciliazione nel lavoro agile*, in *q. Riv.*, n. 1, I, 115 ss.
- Cendon P. (2014), *Il danno esistenziale. Nell'attuale panorama giurisprudenziale*, Key Editore, Frosinone.
- Dagnino E. (2017), *Il diritto alla disconnessione nella legge n. 81/2017 e nell'esperienza comparata*, in *DRI*, n. 4, 1024 ss.
- Del Punta R. (2009), *Il nuovo regime del danno non patrimoniale: indicazioni di sistema e riflessi lavoristici*, in *RIDL*, n. 2, I, 510 ss.
- Di Meo R. (2017), *Il diritto alla disconnessione nella prospettiva italiana e comparata*, in *LLI*, vol. 3, n. 2, 17 ss.
- Donini A. (2017), *I confini della prestazione agile: tra diritto alla disconnessione e obblighi di risultato*, in Aa.Vv., *Il lavoro agile nella disciplina legale, collettiva ed individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi*, in *W.P. Csdle «Massimo D'Antona».IT*, n. 6, 90 ss.
- Eurofound, Ilo (2017), *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, Geneva.
- Fenoglio A. (2018a), *Il tempo di lavoro nella new automation age: un quadro in trasformazione*, in *RIDL*, n. 4, I, 625 ss.
- Fenoglio A. (2018b), *Il diritto alla disconnessione del lavoratore agile*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, Padova, 549 ss.
- Ferrante V. (2008), *Il tempo di lavoro fra persona e produttività*, Giappichelli, Torino.
- Ferrante V. (2017), *In arrivo il diritto alla disconnessione del lavoratore, ma non per tutti*, in *Ipsos – Professionalità quotidiana*.
- Genin E. (2016), *Proposal for a theoretical framework for the analysis of time porosity*, in *IJCLLR*, vol. 32, n. 3, 280 ss.

- Gottardi D. (2008), *Discriminazioni per disabili: tutelati anche i familiari lavoratori*, in *GLav.*, n. 35, 62 ss.
- Ichino P., Valente L. (2012), *L'orario di lavoro e i riposi. Artt. 2107-2109*, Giuffrè, Milano.
- Leccese V. (2001), *L'orario di lavoro. Tutela costituzionale della persona, durata della prestazione e rapporto tra le fonti*, Cacucci, Bari.
- Loy G. (2009), *La disabilità nelle fonti internazionali*, in C. La Macchia (a cura di), *Disabilità e lavoro*, Ediesse, Roma, 48 ss.
- Marazza M. (2002), *Saggio sull'organizzazione del lavoro*, Cedam, Padova.
- Martone M. (2018), *Il lavoro agile nella l. 22 maggio 2017, n. 81: un inquadramento*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, Padova, 464 ss.
- Morel L. (2017), *Il diritto alla disconnessione nell'ordinamento francese. La questione dell'effettività del diritto al riposo nell'era digitale*, in *LLI*, vol. 3, n. 2, 1 ss.
- Occhino A. (2012), *Orari flessibili e libertà*, in *RIDL*, n. 1, I, 169 ss.
- Pagni I. (2016), *L'effettività della tutela in materia di lavoro*, in Aa.Vv., *Scritti dedicati a Maurizio Converso*, Roma Tre Press, Roma, 387 ss.
- Quan-Haase A., Wellman B. (2005), *Hyperconnected Net Work. Computer-Mediated Community in a High-Tech Organization*, in C. Hechscher, P. Adler (a cura di), *Collaborative Community in Business and Society*, Oxford University, 285 ss.
- Rapporto Welfare Index Pmi (2019), in [www.welfareindexpmi.it](http://www.welfareindexpmi.it).
- Ricci G. (2005), *Tempi di lavoro e tempi sociali. Profili di regolazione giuridica nel diritto interno e dell'Ue*, Giuffrè, Milano.
- Russo M. (2013), *In materia di accertamento e quantificazione dei danni da demansionamento*, in q. *Riv.*, n. 4, II, 611 ss.
- Russo M. (2018a), *Mancato preavviso nella comunicazione dei turni di lavoro e danno esistenziale*, in q. *Riv.*, n. 1, II, 45 ss.
- Russo M. (2018b), *I limiti all'obbligo di diligenza del prestatore di lavoro*, in q. *Riv.*, n. 2, I, 162 ss.
- Russo M. (2019), *Discriminazione per handicap e orario di lavoro*, in q. *Riv.*, n. 3, II, 497 ss.
- Russo M. (2020), *Esiste il diritto alla disconnessione? Qualche spunto di riflessione alla ricerca di un equilibrio tra tecnologia, lavoro e vita privata*, in *DRI*, 3 ss.
- Santoro Passarelli G. (2017), *Lavoro eterorganizzato, coordinato, agile e il telelavoro: un puzzle non facile da comporre in un'impresa in via di trasformazione*, in W.P. Csdle «Massimo D'Antona».IT, n. 327.
- Speziale V. (2004), *Situazioni delle parti e tutela in forma specifica nel rapporto di lavoro*, in W.P. Csdle «Massimo D'Antona».IT, n. 45.
- Speziale V. (2014), *Processo del lavoro, certezza del diritto ed effettività delle tutele*, in W.P. Csdle «Massimo D'Antona».IT, n. 215.
- Tiraboschi M. (2017), *Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro*, in W.P. Csdle «Massimo D'Antona».IT, n. 335.

Tullini P. (2015), *Il danno differenziale: conferme e sviluppi d'una categoria in movimento*, in *RIDL*, n. 4, I, 485 ss.

Venturi D. (2008), *Effettività della tutela comunitaria contro la discriminazione diretta fondata sull'handicap ed estensione dell'ambito soggettivo della tutela: il caso Coleman*, in *DRI*, 849 ss.

#### ABSTRACT

*Il bilanciamento tra le esigenze datoriali di produttività e la promozione del benessere psico-fisico dei lavoratori non è sempre agevole. Eppure, i dati empirici dimostrano che la maggiore attenzione al wellness dei lavoratori favorisce la produttività aziendale. Anche se le iniziative da intraprendere in ambito aziendale possono essere molteplici e variegate, il fulcro è sicuramente costituito dalla corretta ed equilibrata gestione dei tempi di lavoro e di riposo, in modo da consentire la conciliazione con le esigenze di vita e di cura. Al fine di vagliare quali potrebbero essere gli strumenti più efficaci per contemporaneare le diverse esigenze in materia di organizzazione oraria del lavoro, il presente contributo si propone di seguire tre piste di ricerca, a partire da alcuni interessanti spunti giurisprudenziali che focalizzano l'attenzione su aspetti particolarmente delicati: la tempestiva comunicazione dei turni, il cd. diritto alla disconnessione e l'armonizzazione dell'orario di lavoro come «accomodamento ragionevole» nelle ipotesi di vulnerabilità.*

#### TIMELY COMMUNICATION OF SHIFTS, DISCONNECTION AND HARMONIZATION: WHEN THE WELL-BEING OF WORKERS PASSES THROUGH WORKING HOURS

*The balance between employer productivity needs and the promotion of workers' mental and physical well-being is not always easy. Actually, empirical data show that increased attention to workers' wellness promotes business productivity. Although the company initiatives can be multiple and varied, the fulcrum is certainly the correct and balanced management of work and rest times. In order to examine what could be the most effective tools to balance the different needs in terms of hourly work organization, this paper aims to follow three research paths, starting from some interesting case-laws that focus attention on particularly challenging aspects: the timely communication of shifts, the so-called right to disconnect and the harmonization of the working time as «reasonable accommodation» in cases of vulnerability.*



# PROBLEMI DIRITTO SOCIALE EUROPEO E INTERNAZIONALE

---

*Francesco Perrone (\*)*

## L'AUTOSUFFICIENZA REGOLATIVA DELL'ART. 4 ST. LAV. ALLA LUCE DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO. IL PRINCIPIO DEL BILANCIAMENTO DEI DIRITTI

SOMMARIO: 1. La questione dell'autosufficienza regolativa dell'art. 4 St. lav. — 2. Il problema della tassatività dell'obbligo di informazione preventiva. — 3. L'obbligo di informazione preventiva nella prospettiva del giudizio di bilanciamento convenzionale. — 4. Le strutture di bilanciamento nell'art. 8 Cedu. — 5. L'effetto conformativo dell'art. 8 Cedu sull'art. 4, c. 3, St. lav.

1. — *La questione dell'autosufficienza regolativa dell'art. 4 St. lav.* — L'art. 4, c. 3 dello Statuto dei lavoratori, così come novellato dall'art. 23, c. 1, del d.lgs. n. 151/2015 in attuazione della l. delega n. 183/2014 (nota come *Jobs Act*), consente l'utilizzabilità «a tutti i fini connessi al rapporto di lavoro» sia delle informazioni raccolte per mezzo di strumenti di sorveglianza «dai quali derivi anche la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori» (fermo il rispetto delle garanzie procedurali stabilite dal c. 1), sia dei dati rilevati per mezzo degli strumenti precisati al c. 2. Tale facoltà è subordinata a una duplice condizione: che sia fornita al lavoratore «adeguata informazione delle modalità d'uso degli strumenti e di effettuazione dei controlli» e che ciò avvenga nel rispetto di quanto disposto dal cd. Codice della *privacy*.

Con la riforma dell'art. 4 St. lav. il legislatore ha tentato di porre fine al tormentato dibattito che, per numerosi lustri, si è sviluppato sull'interpretazione della disciplina dei controlli a distanza sul lavoratore. La disposizione normativa intreccia un coacervo di concorrenti interessi costituzionalmente rilevanti: da un lato la riservatezza del lavoratore quale particolare aspetto della dignità umana (si pensi all'art. 41, c. 2, Cost., ma anche all'intero capo I CdFUE); dall'altro lato la libertà d'impresa, rispetto cui la tutela del patrimonio aziendale è strumentale.

La critica fondamentale che ha colpito l'art. 4 nella sua originaria formulazione è stata la sua ritenuta non autosufficienza regolativa. Nonostante

---

(\*) Magistrato, Sezione lavoro del Tribunale di Padova.

l'esplicita formalizzazione del generale divieto dell'uso di apparecchiature volte al controllo a distanza dell'attività dei lavoratori (che è concetto più ampio dell'attività strettamente «lavorativa») e la limitazione delle finalità che ne legittimavano l'installazione ai sensi del c. 2 allora vigente, la necessità di assicurare un'adeguata risposta alle esigenze pratiche di tutela emergenti dall'ontologia della realtà sociale ha indotto all'elaborazione della teoria dei cd. controlli difensivi. Tale categoria tipologica comprende quelle attività di sorveglianza remota dirette a verificare non l'esatto adempimento dell'obbligazione lavorativa, il cui divieto mai è stato messo – almeno teoricamente – in discussione, bensì la commissione di condotte illecite del lavoratore lesive di interessi ritenuti trascendenti la dimensione puramente contrattuale, e in questo senso sovraordinati, quali la repressione di condotte pericolose per la sicurezza sul luogo di lavoro ovvero lesive del patrimonio aziendale (1). Si tratta di fatti specie ove la giurisprudenza ha elaborato in via pretoria – sostanzialmente *praeter legem* – un'area immune ai vincoli di liceità imposti dall'art. 4 St. lav.

A fronte dei problemi teorici e pratici sollevati dall'incompiutezza del meccanismo regolativo statutario, il legislatore del 2015 ne ha riscritto il contenuto. La nuova struttura presenta quattro tratti peculiari. In primo luogo, il tradizionale *numerus clausus* delle esigenze che giustificano l'impiego di strumenti di sorveglianza è stato integrato con la previsione della finalità di tutela del patrimonio aziendale (c. 1). La seconda regola, implicita nel c. 1, esclude la liceità dell'impiego di strumenti di sorveglianza remota finalizzati a controllare l'esatta esecuzione della prestazione lavorativa. In terzo luogo, il c. 2 non impone alcuna esplicita restrizione nell'impiego di strumenti utilizzati dal lavoratore per rendere la prestazione di lavoro e di strumenti di registrazione degli accessi e delle presenze, da cui apparentemente deriva la possibilità di esercitare un controllo remoto anche su condotte non connesse all'esecuzione del contratto di lavoro. Infine, il c. 3 attribuisce al datore di lavoro il diritto di utilizzare le informazioni raccolte ai sensi dei cc. 1 e 2 «a tutti i fini connessi al rapporto di lavoro», a condizione che siano rispettati i due presupposti di legittimità ivi stabiliti.

Emerge una macroscopica differenza sistematica rispetto alla disciplina previgente. Fino al 2015 l'art. 4 St. lav. non disciplinava alcun regime di utilizzazione delle informazioni acquisite per mezzo degli strumenti instal-

---

(1) Emblematica Cass. 27.5.2015, n. 10955, in *FI*, 2015, n. 7-8, I, 2316 ss., con nota di Perrino; Cass. 1.10.2012, n. 16622, in *RGL*, 2013, II, 32 ss., con nota di Mattei; Cass. 23.2.2012, n. 2722, in *RGL*, 2012, II, 740 ss., con nota di Golisano; Cass. 23.2.2010, n. 4375, in *RGL*, 2010, II, 462 ss., con nota di Bellavista.

lati ai sensi del c. 1 (2). Al contempo, in conseguenza dell'autosufficiente «ellisse applicativa» di cui agli artt. 4 St. lav. e 114 Codice della *privacy*, è stata tradizionalmente esclusa l'invocabilità nel giudizio del lavoro dell'art. 11, d.lgs. n. 196/2003, ora abrogato dall'art. 27, c. 1, lett. *a*, n. 2, d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101, nella parte in cui al c. 2 prevedeva la sanzione dell'inutilizzabilità dei dati personali trattati in violazione delle norme del codice.

Per contro, il nuovo art. 4 espressamente distingue le condizioni d'impiego degli strumenti di controllo, subordinato in via generale al rispetto di almeno uno dei vincoli finalistici elencati dal c. 1 (o ammesso senza apparenti limiti nei casi di cui al c. 2), dalle condizioni di utilizzazione dei dati, la quale è ora consentita per qualunque fine connesso al rapporto di lavoro, compreso quindi quello disciplinare (3). Esso supera alla radice il tradizionale problema del circuito autoapplicativo posto dall'art. 114 Codice della *privacy*, il quale, pur a fronte della riedizione nel nuovo art. 2-decies del principio di inutilizzabilità prima sancito dall'art. 11 Codice della *privacy*, continua a mantenere «fermo quanto disposto dall'articolo 4 della legge 20 maggio 1970, n. 300».

Al di là dei complessi problemi di raccordo con la disciplina del Codice della *privacy*, cui non si può che far rinvio (4), il nuovo art. 4 St. lav. lasci trasparire una chiara *intentio legislatoris*: quella di introdurre un corpo regolativo chiuso e autosufficiente, che superi il «doppio regime» previgente – quello endonormativo dell'art. 4 St. lav. e quello d'origine pretoria dei controlli difensivi – e assorba al proprio interno la disciplina di ogni possibile forma di controllo lecito, così da abbandonare la passata stagione di incertezze teoriche e applicative.

Costituisce indice rivelatore di tale pretesa di esaustività l'introduzione dell'obbligo di adeguata informazione al lavoratore quale espressa condizione di utilizzabilità dei dati. Scopo del legislatore sembra effettivamente essere quello di espungere dall'ordinamento ogni spazio di legittimità per i controlli eseguiti in forma occulta, così da ottenere il prosciugamento del naturale ambito applicativo della dottrina dei controlli difensivi, la quale è tradizionalmente fiorita proprio sul terreno dei controlli a distanza effettuati all'insaputa del lavoratore.

La questione dell'autosufficienza del regime dell'informazione preventi-

(2) Cass. 18.2.1983, n. 1236, in *FI*, n. 7, I, 1985, 2076 ss., con nota di Rossi; Cass. 16.7.2000, n. 8250, in *MGL*, 2000, 858 ss.

(3) Gamba 2016.

(4) Sitzia 2013; Perrone 2018; Ingrao 2018; Nuzzo 2018; Maresca 2017; Proia 2016; Marazza 2016; Trojsi 2013; Levi 2013.

va (c. 3) rappresenta un significativo test di verifica dell'effettivo conseguimento di tale obiettivo programmatico. Non a caso, i primi riscontri applicativi da parte dei giudici di merito svelano l'esistenza di due opposti approcci interpretativi.

Parte della giurisprudenza ha ritenuto che l'adempimento dell'obbligo di informazione preventiva costituisca presupposto tassativo e indefettibile della lecita utilizzazione delle informazioni raccolte ai sensi dei cc. 1 e 2, con la conseguenza che nessuna forma di controllo «senza preavviso» può ritenersi ammessa (5). Secondo un diverso orientamento giurisprudenziale detto obbligo, a fronte della rilevanza riconosciuta a preminenti interessi datoriali quali l'esigenza di assicurare la protezione del patrimonio aziendale o la sicurezza sul luogo di lavoro, si affievolisce, aprendo spazi per la lecita utilizzazione dei dati ottenuti pur in assenza di preventiva informazione (6).

La stessa dottrina si è divisa a sostegno dell'una o dell'altra impostazione sistematica (7). Alcuni Autori ritengono che l'univocità del dato letterale della norma sia tale da escludere ogni possibile regime extrastatutario di trattamento dei dati. Pertanto non esiste atto, per quanto illecito, grave, imprevedibile e non fronteggiabile, che non ricada nel perimetro applicativo dell'art. 4 St. lav. e non sia controllabile negli stessi limiti previsti per qualunque altra condotta (8). Altra parte della dottrina, criticando le ricadute sostanziali dell'impostazione restrittiva, ritiene imprescindibile la necessità di riconoscere la legittimità di forme di controllo esorbitanti rispetto alla sfera applicativa dell'art. 4 St. lav. Tale opzione sarebbe imposta, a seconda delle diverse sensibilità giuridiche, dal bisogno di assicurare protezione alle correnti e insopprimibili esigenze di difesa del patrimonio aziendale, le quali risulterebbero altrimenti irrimediabilmente frustrate, ovvero da ragioni di coerenza rispetto alla categoria dogmatica della legittima difesa, o ancora dalla forza conformativa che naturalmente promana dall'abnorme gravità di

---

(5) T. Roma 13.6.2018, ord., in *RGL*, 2018, II, 562 ss.; C. App. Torino 27.3.2017, in *ilgiuslavorista.it*, 2 agosto 2017, 15 ss.; T. Padova 22.1.2018, ord., in *RGL*, 2018, n. 4, II, 593 ss., con nota di Ambrosino; T. Roma 13.6.2018, n. 57668, e T. Torino 19.9.2018, n. 1664, inedite a quanto consta.

(6) T. Roma 24.3.2017, ord., in *DRI*, 2018, n. 1, 265 ss., con nota di Gramano; T. La Spezia 25.11.2016, in *DRI*, 2019, n. 1, 302 ss., con nota di Cassano; T. Padova 5.5.2019, in [http://www.europeanrights.eu/public/sentenze/ITALIA-Tribunale\\_di\\_Padova.pdf](http://www.europeanrights.eu/public/sentenze/ITALIA-Tribunale_di_Padova.pdf); T. Padova 22.1.2018, ord., in *RGL*, 2018, II, 593 ss.; T. Padova 19.1.2018, ord., cit.

(7) Dessì 2017; Levi (a cura di) 2016.

(8) Zoli 2016; Ingrao 2018; Lambertucci 2015; Del Punta 2006; Balletti 2016; I. Alvino 2016; Salimbeni 2016; Nuzzo 2018.

talune condotte illecite o dalla minaccia di immediato accadimento delle stesse (9).

È evidente il rischio, insito nel secondo orientamento interpretativo, di riaprire nuove vie di fuga dalla disciplina statutaria, avverando la predizione dell'eterno ritorno dell'uguale.

Il presente scritto si prefigge di verificare se l'adeguata informazione preventiva realmente rappresenti indefettibile presupposto di utilizzabilità dei dati ovvero se essa, a determinate condizioni, sia suscettibile di bilanciamento con altri concorrenti interessi meritevoli di tutela, e ciò particolarmente per effetto dell'impatto conformativo esercitato sull'ordinamento nazionale dalla Convenzione Edu. L'interpretazione convenzionalmente orientata è uno strumento «naturale» d'interpretazione del diritto interno (10). Pertanto, la praticabilità giuridica di tale seconda soluzione avrebbe il pregio di essere tutta «interna» al perimetro sostanziale dell'art. 4 St. lav., cosicché ne risulterebbe preservata l'autosufficienza strutturale e sarebbe superato il rischio di reviviscenza di dottrine sui controlli difensivi di «seconda generazione».

*2. — Il problema della tassatività dell'obbligo di informazione preventiva*  
— L'orientamento interpretativo che afferma l'autosufficienza normativa dell'art. 4 St. lav., di cui l'inderogabilità dell'obbligo informativo costituisce necessario corollario, ha senz'altro il pregio di valorizzare non solo il tenore testuale del dato normativo, il quale statuisce una «condizione» di utilizzabilità del dato, ma anche la postura dell'*intentio legislatoris*, verosimilmente orientata a sigillare la disciplina dei controlli da remoto all'interno di un sistema regolativo chiuso.

A fronte di tale svolta legislativa, non possono soddisfare soluzioni applicative che continuino a predicare la legittimità di forme di controllo estranee al perimetro dell'art. 4 St. lav. limitandosi a riesumare orientamenti giurisprudenziali, per quanto autorevoli, consolidatisi nel vigore della precedente formulazione normativa.

Non appare funzionale allo scopo nemmeno il tentativo di estendere la

---

(9) Maio 2015; Marazza 2016; *Idem* 2017; Maresca 2017.

(10) C. cost. n. 348 e n. 349 del 2007, in *Consulta online*, rispettivamente in <http://www.giurcost.org/decisioni/2007/0348s-07.html> e in <http://www.giurcost.org/decisioni/2007/0349s-07.html>; C. cost. n. 49 del 2015, in *Consulta online*, in <http://www.giurcost.org/decisioni/2015/0049s-15.html>; in dottrina, cfr.: Ruggeri 2015; Colacino 2015; Viganò 2015; Tesauro 2009; Conti 2011; Cartabia 2007. Cfr. anche C. cost. n. 25 del 2019, in *Consulta online*, in <https://www.giurcost.org/decisioni/2019/0025s-19.html>.

logica propria dell’istituto della legittima difesa civilistica e penalistica a giustificazione di forme di controllo *extra ordinem* ritenute necessarie a fronteggiare ingiuste aggressioni del patrimonio aziendale. L’art. 2044 c.c. infatti esonera da responsabilità civile chi cagioni ad altri un danno ingiusto, ma non è affatto scontato che un atto di controllo difensivo, per quanto compiuto al di fuori delle garanzie statutarie, cagioni al lavoratore un «danno ingiusto» tecnicamente inteso. L’art. 52 c.p., poi, produce un effetto scriminante della responsabilità penale, ed è una mera eventualità che un determinato atto di controllo integri gli elementi strutturali dell’illecito penale.

Non offrono un fondamento sufficientemente solido nemmeno valutazioni di carattere sostanzialista che invochino l’imprescindibilità dell’esigenza di proteggere concorrenti interessi meritevoli di tutela: *in primis* quello alla preservazione del patrimonio aziendale. Il prodotto legislativo dimostra infatti di aver già effettuato a monte un proprio bilanciamento di tutti i possibili ulteriori interessi in gioco, sancendone la soccombenza ogniqualvolta la garanzia dell’informazione preventiva risulti violata, non importa quanto grave, imminente e irreparabile sia la condotta che si intende reprimere o prevenire.

Tuttavia, la questione dell’autosufficienza prescrittiva dell’art. 4 St. lav. non può non prendere le mosse dalle ragioni pratiche, oltre che tecnico-giuridiche, che da sempre hanno motivato lo sforzo di elaborare all’esterno della sfera applicativa dell’art. 4 una dottrina capace di legittimare i cd. «controlli difensivi», proprio in quanto non coperti dalla norma statutaria.

La tesi della loro ammissibilità si è di fatto imposta sotto la pressione del peso soverchiante esercitato dall’esigenza di trovare accettabili punti di bilanciamento capaci di abbracciare ulteriori interessi extrastatutari ritenuti non sacrificabili in ragione della loro rilevanza anche costituzionale (11). Infatti le dottrine sui controlli difensivi, almeno in linea di principio, sono tradizionalmente valse ad assicurare copertura legale a interessi sovraordinati – in quanto messi a repentaglio da condotte assistite da un’autonoma illicità civile, amministrativa o penale – rispetto all’interesse individualistico-contrattuale del datore di lavoro al controllo sull’esatto adempimento dell’obbligazione lavorativa (12). Interessi che, si riteneva, la disciplina statuta-

---

(11) È emblematica Cass. 22.3.2011, n. 6498, in *Questione Giustizia online*, 8 aprile 2015, in [https://www.questionejustizia.it/articolo/grande-fratello-sul-luogo-di-lavoro\\_il-contrasto-fra-sezione-penale-e-sezione-civile-della-corte-di-cassazione\\_08-04-2015.php](https://www.questionejustizia.it/articolo/grande-fratello-sul-luogo-di-lavoro_il-contrasto-fra-sezione-penale-e-sezione-civile-della-corte-di-cassazione_08-04-2015.php), con nota di Pasquarelli.

(12) *Ex multis*: Cass. 5.7.2018, n. 17685, in *NGL*, 2018, 556 ss.; Cass. 10.11.2017, n. 26682, in *LG*, 2018, n. 5, 471 ss., con nota di Levi; Cass. 15.6.2017,

ria lasciava privi di adeguata protezione, o comunque esposti a una compressione sproporzionata rispetto all'interesse del lavoratore alla tutela della propria *privacy*. Insomma, il peso dell'ontologia è prevalso sui rigori della logica legalistico-formale.

Analoghe esigenze di tutela hanno continuato ad affiorare, come dimostrato dalla recente prassi giudiziaria, anche a seguito della riforma del *Jobs Act*. È ciò che inevitabilmente accade ognqualvolta l'assetto normativo ritagliato dal diritto legislativo forzi la realtà sociale all'interno di schemi formali che non rispecchiano il reale valore delle forze in gioco.

A sostegno della tesi della tassatività del requisito dell'informazione preventiva si potrebbe argomentare che il *deficit* di tutela sostanziale che si produce sul piano lavoristico verrebbe compensato dall'attivazione di altri settori dell'ordinamento i quali innescherebbero, qualora necessario, i rispettivi meccanismi di prevenzione, repressione e riparazione penale, amministrativa o civile. Anche tale soluzione, apparentemente risolutiva, si dimostra del tutto insoddisfacente quando siano in gioco rilevanti interessi metaindividuali che trascendono il mero interesse del datore di lavoro all'esatto adempimento contrattuale. Si consideri il caso estremo, ma chiarificatore, in cui il datore di lavoro, gestore di un luogo ad alta affluenza di pubblico (ad esempio, un aeroporto), venga a conoscenza dell'imminente attuazione di un attentato alla pubblica incolumità tramite un atto di controllo occulto e senza preavviso operato sulla posta elettronica di un dipendente. Al di là del grado di efficacia e tempestività che ci si possa attendere dall'intervento dell'autorità giudiziaria o di pubblica sicurezza, non si può seriamente affermare che, sul piano puramente lavoristico, l'inutilizzabilità di tali informazioni al fine di sospendere cautelativamente e poi espellere dall'azienda quel dipendente sia una soluzione giuridica teoricamente e praticamente accettabile.

A fronte della pretesa di tassatività del dato normativo, l'integrazione dell'ordinamento italiano nel sistema multilivello di protezione della *privacy*, e l'effetto conformativo che ne deriva, indicano un'utile via d'uscita dall'*impasse*.

Il giudizio di bilanciamento dei diritti è situato al cuore della logica protettiva tanto del diritto Ue, quanto del sistema della Convenzione Edu. Il principio del primato del diritto dell'Unione, imponendo agli Stati membri di garantire l'effettivo raggiungimento dei suoi fini (cd. effetto utile: cfr. artt. 4, par. 3, TUe, 19, par. 1, TUe, e 47 CdfUe), conferisce al sistema del

---

n. 14862, in *NGL*, 2017, 641 ss.; Cass. 27.5.2015, n. 10955, in *RGL*, 2015, II, 587 ss., con nota di M. Russo; Cass. 4.3.2014, n. 4984, in *RGL*, 2014, II, 444, con nota di M. Russo. Cfr., in argomento, Colosimo 2018.

diritto eurounitario l'attitudine a esercitare il più penetrante effetto conformativo (13). Ciò vale, naturalmente, anche con riferimento a quelle disposizioni contenute nel Regolamento (Ue) n. 2016/679 del 27 aprile 2016 (cd. Codice europeo della *privacy*), le quali prescrivono che il trattamento di dati personali avvenga nel rispetto dei principi di adeguatezza, pertinenza e necessità: altrimenti detto, che il trattamento dei dati sia proporzionato rispetto alle finalità per le quali il trattamento è effettuato (14). Nonostante tale potente propensione conformativa, il diritto dell'Unione non ha al momento trovato significativi riscontri nella pratica giurisdizionale. A quanto consta, non sono rinvenibili significative pronunce giurisdizionali nazionali che facciano specifica applicazione ai rapporti di lavoro di alcuna disposizione contenuta nel poderoso apparato normativo del Regolamento n. 2016/679 ovvero nella previgente Direttiva n. 95/46/Ce, ma nemmeno precedenti specifici della Corte di Giustizia.

È invece il diritto giurisprudenziale della Corte Edu ad aver consolidato nel tempo un sofisticato sistema di principi regolativi, seppur rimasti sullo sfondo della pratica giurisdizionale e dell'elaborazione dottrinale (15), direttamente interferenti con l'ordinamento giuslavoristico nazionale ai sensi degli artt. 32 e 42 Cedu.

Come noto, sullo Stato membro grava non solo l'obbligazione negativa di impedire ogni arbitraria intromissione nella vita privata da parte della pubblica autorità, bensì anche l'obbligazione positiva di adottare ogni misura necessaria a garantire il rispetto della vita privata nelle relazioni intersoggettive orizzontali (così in *Von Hannover c. Germania*) (16). Infatti, nella prospettiva convenzionale possono costituire valido veicolo conformativo non solo atti di implementazione appartenenti alla sfera del diritto positivo di livello costituzionale e legislativo primario (quali le clausole costituzionali che tutelano il diritto alla *privacy* nella vita personale e familiare, il diritto al

---

(13) C. Giust. 5.2.1963, C-26/62, *Van Gend en Loos*; C. Giust. 15.7.1964, C-6/64, *Costa v. Enel*; C. Giust. 9.3.1978, C-106/77, *Simmenthal*; C. Giust. 10.4.1984, C-14/83, *Von Colson*, par. 26; C. Giust. 13.11.1990, C-106/89, *Marleasing*; nonché C. Giust. 11.11.2015, C-282/10, *Dominguez*; C. Giust. 14.7.1994, C-91/92, *Faccini Dori*; C. Giust. 18.12.1997, C-129/96, *Nier-Environnement Wallonie*; C. Giust. 5.10.2004, da C-397/01 a C-403/01, *Pfeiffer*; C. Giust. 4.6.2009, C-243/08, *Pannon Gsm Ztr*; C. Giust. 17.7.2014, C-169/14, *Sánchez Morcillo*. Si veda, per un quadro generale, Piva 2008.

(14) Cfr., in argomento, Sitzia 2020.

(15) Bronzini *et al.* 2018.

(16) C. Edu 7.2.2012, n. 40660/08, Grande Camera, *Von Hannover c. Germania* n. 2 e altri.

segreto delle comunicazioni, nonché i codici legislativi sulla *privacy* e le norme protettive di natura civile, penale, amministrativa, lavoristica), ma anche strumenti esorbitanti dal novero delle fonti del diritto interno, i quali possono appartenere sia alla sfera regolativa propria delle autorità amministrative (prime tra tutte, le Autorità garanti della *privacy*), sia all'autoregolamentazione privatistica (accordi sindacali, codici etici o di buone pratiche adottati dalle associazioni di categoria, prassi consolidate sancite da codici di autoregolazione aziendale) (17), sia all'azione regolativa promanante dal consolidato bagaglio giurisprudenziale nazionale.

La compatibilità convenzionale è pertanto il risultato concreto della complessiva interazione di tutte le circostanze del caso, qualora ragionevolmente bilanciate secondo un criterio di proporzione convenzionalmente accettabile. In questo senso, il vincolo di conformità con l'ordinamento Cedu opera diversamente dal vincolo di conformità costituzionale: mentre il giudizio di legittimità costituzionale ha carattere astratto, in quanto diretto a verificare la compatibilità di una norma di legge rispetto al parametro costituzionale, il giudizio di compatibilità convenzionale ha carattere concreto, nel senso che oggetto di verifica è il risultato concreto prodotto da una determinata azione positiva o negativa (nel senso esplicitato in *Von Hannover*) dello Stato.

Tale differenza si riflette sulla differenza strutturale che intercorre tra l'interpretazione convenzionalmente orientata e l'interpretazione orientata alla Costituzione (18). Quest'ultima trova attuazione per mezzo della selezione dell'interpretazione normativa, tra le molteplici desumibili da una determinata disposizione legale, maggiormente conforme al parametro costituzionale. La prima invece è diretta a conseguire un risultato concreto, vale a dire la conformità della situazione di fatto rispetto ai criteri convenzionali di ragionevole proporzione, intesa quale prodotto della concorrenza di tutte le circostanze (fattuali, negoziali, normative, giurisprudenziali) costitutive della fattispecie.

*3. — L'obbligo di informazione preventiva nella prospettiva del giudizio di bilanciamento convenzionale* — L'attualità della questione dell'autosufficienza regolativa del nuovo art. 4 St. lav. ha assunto particolare interesse concettuale alla luce della sentenza pronunciata dalla Corte Edu López

---

(17) Sulla rilevanza della *policy* aziendale quale strumento di adeguamento conformativo, C. Edu 22.2.2018, n. 588/13, *Libert c. Francia*.

(18) Sull'ampia questione si rinvia a: De Luca 2009; Sorrenti 2006; Femia (a cura di) 2006; Romboli 2007; Morelli 2005.

*Ribalda c. Spagna* 2 (19), la quale si inserisce nell'ampio filone tematico della protezione del diritto alla *privacy* nel contesto dei controlli a distanza sul lavoratore elaborato dalla Corte di Strasburgo.

Con approccio interpretativo speculare rispetto ai consolidati principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione italiana in tema di controlli difensivi, nel caso *López Ribalda* i giudici nazionali giudicavano legittima la condotta posta in essere dal datore di lavoro il quale, sospettando la commissione di illecite appropriazioni di beni e/o denaro aziendale, provvedeva a installare occultamente all'interno del negozio dispositivi di video-ripresa in posizione utile alla sorveglianza del personale di volta in volta addetto al bancone di cassa (*covert video surveillance*). Ciò avveniva nonostante l'art. 5 del codice per la protezione dei dati personali spagnolo (20) imponesse, senza apparenti deroghe, l'obbligo di farne comunicazione ai lavoratori in modo chiaro ed esauriente, nonché l'obbligo di compiuta informazione circa le modalità di trattamento dei dati personali acquisiti con tale mezzo, reputando la condotta datoriale imposta dalla necessità di assicurare adeguata protezione ai diritti patrimoniali del datore di lavoro e l'unica in grado di preservare l'interesse alla conservazione del patrimonio aziendale con il minor sacrificio possibile dei diritti dei lavoratori oggetto di sorveglianza.

Con la sentenza *López Ribalda* 2 la Corte Edu ha riorientato l'approccio interpretativo seguito nella sentenza *López Ribalda* 1, in particolare operando un nuovo bilanciamento dei diritti convenzionali ritenendo che in quel caso le autorità domestiche, e concretamente le Corti nazionali, avessero correttamente valutato che alla luce dell'art. 8 Cedu le misure adottate a tutela della *privacy* fossero appropriate e proporzionate rispetto allo scopo legittimamente perseguito (la tutela del patrimonio aziendale).

Il diritto alla *privacy* infatti, così come gli altri diritti convenzionali cd. «non assoluti» – quali, ad esempio, l'art. 9 (libertà di pensiero, di coscienza e di religione), l'art. 10 (libertà di espressione), l'art. 11 (libertà di riunione e di associazione), ovvero l'art. 2 del Protocollo n. 4 (libertà di circolazione) –, presenta una struttura bipartita. Esso è costituito da un primo paragrafo enunciante il contenuto del diritto tutelato, e da un secondo paragrafo che

---

(19) C. Edu 17.10.2019, n. 1874/13 e n. 8567/13, Grande Camera, *López Ribalda c. Spagna* n. 2, in *ADL*, 2020, n. 1, II, 131 ss., con nota di Castellucci. La traduzione della sentenza in lingua italiana a cura di F. Perrone è edita su *Labor on-line*, 22 gennaio 2019, <http://www.rivistalabor.it/traduzione-della-sentenza-lopez-ribalda-c-spagnal/>.

(20) Legge organica 13.12.1999, n. 15, sulla protezione dei dati personali.

enuclea i tre presupposti in presenza dei quali ogni Stato membro è legittimato a sottoporre a restrizioni (*interferences*) l'esercizio del diritto definito dal primo paragrafo: a) che la restrizione trovi fondamento nella legge (*in accordance with the law*); b) che la restrizione sia giustificata dalla necessità di perseguire almeno una delle finalità legittime tassativamente elencate dalla norma (*a legitimate aim*); c) che la restrizione sia necessaria (*necessary*) e proporzionata (*in a democratic society*).

Nel giudizio *López Ribalda 1*, così come nella decisione della Grande Camera *López Ribalda 2*, non si è posta specifica questione in merito all'esistenza di un fine legittimo a giustificazione della restrizione, essendo quest'ultimo individuabile senza eccessive difficoltà, in coerenza con la tradizionale interpretativa della Corte, nella necessità di assicurare «protezione dei diritti [...] altrui» (art. 8, par. 2, Cedu), nel caso di specie identificabili negli interessi patrimoniali dell'imprenditore.

Entrambe le *rationes decidendi* concentrano piuttosto il proprio fulcro sull'ultimo dei tre presupposti contemplati dall'art. 8, par. 2, Cedu, vale a dire la necessità dell'interferenza in una società democratica, il cui nucleo caratterizzante è rappresentato dal principio di proporzionalità che deve intercorrere tra la restrizione concretamente subita nell'esercizio del diritto convenzionale e il fine (legittimo) concretamente perseguito.

Dall'analisi del tessuto motivazionale delle due pronunce emerge in modo chiaro, nonostante i divergenti esiti decisorii, l'essenza logica della struttura del giudizio di bilanciamento, con il quale ciascun giudice nazionale è tenuto a confrontarsi ognqualvolta sia chiamato a risolvere una questione di orientamento in senso convenzionale dell'interpretazione del diritto nazionale. In particolare in *López Ribalda 2* la Corte, riallineandosi all'orientamento interpretativo assunto nel caso per certi versi simile *Köpke c. Germania* (21), ha escluso la sussistenza di una violazione nonostante il datore di lavoro non avesse preventivamente avvisato i lavoratori della possibilità di essere sottoposti a videosorveglianza occulta, in particolare valorizzando il peso giustificativo rivestito dall'esistenza di un sospetto ragionevole e circostanziato circa la commissione di gravi illeciti contro il patrimonio aziendale, in ragione delle concrete modalità con cui l'interferenza nella sfera privata dei lavoratori è stata realizzata.

L'analisi giurisprudenziale illumina l'aspetto più caratterizzante della logica che governa il giudizio di bilanciamento convenzionale. Esso non impone la tassativa adozione di alcuna determinata misura di salvaguardia,

---

(21) C. Edu 5.10.2010, n. 420/07, *Köpke c. Germania*.

bensì richiede l'adozione delle misure necessarie e sufficienti ad assicurare, *nel loro insieme*, che nel caso particolare la compressione subita dal diritto alla *privacy* sia proporzionata rispetto al fine di tutelare il concorrente interesse datoriale.

In tale quadro concettuale, nemmeno l'informazione preventiva può rilevare quale misura convenzionalmente imposta. Essa semmai costituisce il tassello eventuale di un più ampio quadro fattuale suscettibile, *nel suo insieme*, di una complessiva valutazione di compatibilità convenzionale. In questa prospettiva, la giurisprudenza di Strasburgo attribuisce all'informazione preventiva del lavoratore una valenza di salvaguardia particolare, ma non assoluta, in quanto destinata a essere bilanciata con gli ulteriori indici rivelatori del peso degli altri diritti convenzionali in gioco.

Misura di per sé sola non sempre sufficiente, si è detto: nel caso *Antović e Mirković*, la Corte, pur non escludendo che gli scopi perseguiti dal datore di lavoro montenegrino fossero in sé legittimi, ha ritenuto che le dichiarate finalità protettive dell'incolmabilità pubblica e del patrimonio dell'ente non fossero di rilevanza tale da poter efficacemente bilanciare le misure restrittive adottate dall'Università datrice di lavoro, la quale aveva deciso di installare delle videocamere nelle aule di insegnamento. Le medesime finalità avrebbero potuto essere egualmente perseguiti impiegando differenti mezzi a disposizione dell'ente, meno invasivi e ugualmente idonei allo scopo; pertanto non è valso a bilanciare tale giudizio di sproporzione il rilievo che l'attività di videosorveglianza, a differenza di quanto avvenuto in *López Ribalda*, fosse stata effettuata in modo palese a seguito di una compiuta informazione dei lavoratori.

Ma nemmeno misura in sé sempre necessaria: nel caso *Garamukanwa c. Regno Unito* (22) la Corte ha ritenuto che il lavoratore, già consapevole di essere stato accusato presso il datore di lavoro di molestie ai danni di altra lavoratrice, non potesse nutrire alcuna ragionevole aspettativa di protezione della *privacy* sul contenuto delle *e-mail* connesse all'illecito addebitatagli, che legittimamente il datore di lavoro aveva utilizzato a fini disciplinari. Pertanto, la conoscenza di fatto da parte del lavoratore rende superflua, a determinate condizioni, la preventiva comunicazione formale sulle modalità del controllo.

4. — *Le strutture di bilanciamento nell'art. 8 Cedu* — È interessante notare come nella dogmatica convenzionale il diritto alla *privacy*, così come altri diritti previsti dalla Cedu, si compone di un profilo sostanziale e di un

---

(22) C. Edu 14.5.2019, n. 70573/17, *Garamukanwa c. Regno Unito*.

profilo procedurale. I principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte attingono eminentemente a questo secondo aspetto, in quanto attinenti non tanto alla selezione «sostanziale» dei dati acquisibili dal datore di lavoro, bensì alle garanzie che presidiano il procedimento di acquisizione degli stessi. La qualità intrinseca del dato personale oggetto di interferenza – ad esempio, una comunicazione *e-mail* di dominio aziendale piuttosto che privata ovvero il tragitto tracciato dal geolocalizzatore installato su un automezzo aziendale – rileva semmai quale indice rivelatore del «peso» dei diritti in gioco, che come tale condiziona la natura e l'intensità delle misure di salvaguardia, anche procedurali, utili ad assicurarne un corretto bilanciamento.

Particolare rilevanza «procedurale» è rivestita dalla circostanza che l'atto di controllo sia circoscritto a un novero di destinatari determinati gravati da particolari elementi indizianti (*spot checks*), piuttosto che indiscriminatamente esteso a un gruppo indistinto di lavoratori (*automatic monitoring*). Analoga rilevanza è assunta dal rispetto da parte del datore di lavoro del criterio del cd. *least intrusive means* (23); quest'ultimo espressamente recepito dal diritto austriaco (24). È interessante notare che parallelamente, nel diritto Ue, tale criterio è propriamente riconducibile al presupposto della necessità della misura, piuttosto che a quello della proporzione (25). È coerente con tale logica anche il criterio di cd. «sorveglianza graduale», riconosciuto dall'ordinamento lussemburghese (*progressive Kontrollverdichtung*) (26), tale per cui l'intensificazione dell'attività di controllo sugli strumenti di lavoro tecnologici è ammessa solo in presenza di sospetti ragionevoli e circostanziati della commissione di condotte illecite.

Analogamente, anche il carattere di «sufficienza» del quadro dei fattori giustificativi del controllo non deve essere inteso alla stregua di immutabile soglia standard, bensì quale variabile suscettibile di oscillare in funzione del maggiore o minore peso condizionante dei diritti in gioco.

L'approdo interpretativo cui perviene la sentenza *López Ribalda* 2 in punto di informazione preventiva getta nuova luce interpretativa sull'intero contenuto dell'elenco delle misure di salvaguardia della *privacy* elaborato nel noto par. 121 della sentenza *Bărbulescu c. Romania* 2 (27), tra le quali la

---

(23) C. Edu 5.9.2017, n. 61496/08, Grande Camera, *Bărbulescu c. Romania* 2, par. 121(iv). Cfr. anche C. Edu 16.12.1992, n. 13710/88, *Niemietz c. Germania*, e C. Edu 3.4.2007, n. 62617/00, *Copland c. Regno Unito*.

(24) Art. 1, par. 2, del *Bundesgesetz über den Schutz personenbezogener*.

(25) C. Giust. 8.4.2014, C-293/12, *Digital Rights*, 46, 65; C. Giust. 6.10.2015, C-362/14, *Schrems*, punti 92-93.

(26) Art. 4(1)b della legge 2.8.2002.

(27) C. Edu *Bărbulescu* 2, cit.

Corte menziona proprio la preventiva informazione del dipendente circa la possibilità, l'estensione e le modalità del controllo (28). Tale paragrafo deve essere coerentemente inteso non quale catalogo tassativo dei presupposti sempre e comunque necessari e sufficienti a legittimare il controllo a distanza del lavoratore, bensì di sintesi non esaustiva di indici particolarmente sintomatici della proporzione/sproporzione di un determinato atto di controllo, nel concreto modo in cui esso è stato attuato, rispetto al fine cui esso è preordinato.

Il diritto convenzionale riconosce agli Stati membri un margine di apprezzamento più o meno ampio nel definire l'assetto del proprio diritto interno secondo fattezze compatibili con gli standard di protezione dei diritti presidiati dalla Cedu. Dai principi radicati nella consolidata giurisprudenza della Corte Edu si ricava che, ai fini della definizione di tali standard, tanto più ampio è il *consensus* tra gli Stati nel disciplinare una certa situazione convenzionalmente rilevante, tanto minore è il margine di apprezzamento a essi riconosciuto nel discostarsi dal *trend* europeo. L'attività di cognizione del *consensus* prende in esame non solo il diritto legislativo dei singoli Stati, bensì anche le concrete soluzioni interpretative praticate dalle Corti nazionali, e persino le prassi amministrative, negoziali, consuetudinarie qualora effettivamente concorrono a dare concreta fisionomia al diritto vivente così come applicato nei diversi Stati membri. Nella prospettiva convenzionale il valore formale del diritto scritto recede dinanzi alla valorizzata efficacia conformativa promanante dalla *ratio* regolativa effettivamente applicata nel caso concreto, qualunque ne sia la fonte (29).

Si tratta peraltro di criteri di portata evidentemente trasversale, destinati a valere per qualunque tipo di controllo, occulto e palese, telematico o meno. Nella prospettiva convenzionale nemmeno vi è ragione di distinguere, sotto il profilo concettuale, tra controlli effettuati sul luogo di lavoro con strumenti di videosorveglianza e controlli effettuati al di fuori della sede aziendale a mezzo di agenti esterni di investigazione, i quali, sul versante del diritto nazionale, sono riconducibili a distinti impianti regolativi, rispettivamente l'art. 4 e l'art. 3 St. lav. (30).

È interessante notare che nella giurisprudenza della Corte Edu il control-

---

(28) Zanetto 2016.

(29) Per una ricognizione del quadro comparistico delle principali misure conformative adottate dagli Stati aderenti alla Cedu cfr.: Perrone 2018; Sitzia 2019.

(30) Cfr.: T. Padova 2.10.2019, in *ADL*, 2020, II, 746 ss., con nota di Picunio. *Ex multis*: Cass. 11.6.2018, n. 15094, ord.; Cass. 22.5.2017, n. 12810, e Cass. 14.2.2011, n. 3590, inedite a quanto consta.

lo a distanza diretto a verificare il corretto adempimento della prestazione lavorativa non è di per sé interdetto. Ciò che vale, anche in questo caso, è sempre il rispetto del principio di proporzione del mezzo rispetto al fine. Pertanto il controllo del contenuto delle comunicazioni *e-mail*, essendo per natura più invasivo rispetto al monitoraggio del loro semplice flusso, esige una giustificazione più ampia di quella richiesta per il secondo (31), ad esempio in ragione della gravità e della eventuale plurioffensività dell'illecito di cui si prefigura la necessità di repressione e/o prevenzione, ma anche l'adozione di misure di salvaguardia compensative più incisive, ad esempio restringendo, sino in ipotesi ad azzerare, il margine di sostituibilità della garanzia dell'informazione preventiva con misure di salvaguardia più «leggere». Altrettanto è da dirsi, in applicazione della medesima logica, per le forme di controllo a distanza rispetto ad atti di controllo palese, essendo maggiore la compressione subita dal diritto convenzionalmente protetto.

5. — *L'effetto conformativo dell'art. 8 Cedu sull'art. 4, c. 3, St. lav.* — Le conclusioni cui perviene l'ordinamento Cedu appaiono tutt'altro che sconitate nel quadro del nostro diritto nazionale, in particolare per quanto attiene l'interpretazione dell'art. 4 St. lav. nella parte in cui prevede l'informazione preventiva quale requisito di utilizzabilità in giudizio dei dati acquisiti da remoto. Presupposto che, in difetto di un approccio interpretativo convenzionalmente orientato, rischierebbe di essere trattato alla stregua di condizione tassativa e imprescindibile di lecita utilizzazione del prodotto del controllo, e quindi sostanzialmente non bilanciabile.

L'integrazione del sistema giuridico interno nell'ordinamento Cedu comporta che il giudice nazionale, nell'adempimento dell'obbligo di interpretazione convenzionalmente orientato, è chiamato ad assicurare l'effetto conformativo anche rispetto alla *ratio decisoria* sottesa alle fonti giurisprudenziali di derivazione Cedu, il cui fulcro logico essenziale risiede, come dimostrato, nella valutazione di proporzione/sproporzione dell'atto di controllo rispetto al fine cui esso è preordinato: giudizio che deve essere formulato nei termini non dell'astratta compatibilità della norma interna rispetto alla clausola convenzionale, bensì della compatibilità del concreto assetto degli interessi in gioco rispetto ai parametri di bilanciamento elaborati dalla giurisprudenza della Corte nell'interpretazione dell'art. 8 Cedu.

Questa conclusione sembra valida, almeno in linea di principio, ogni qualvolta la Corte Edu stabilisca presupposti, condizioni, requisiti di legit-

---

(31) C. Edu *Bărbulescu* 2, cit., parr. 121(ii) e (iii).

timità di cui il giudice nazionale debba tener conto quando sia chiamato a effettuare un bilanciamento dei diversi interessi convenzionalmente rilevanti nella trattazione di fattispecie che ricadano nell'ambito di applicazione della Convenzione.

Ciò non può che valere anche per la misura dell'informazione preventiva. La logica convenzionale, infatti, non impone unidirezionalmente la massima protezione possibile di ciascuno dei diritti previsti dalla Cedu, bensì una tutela proporzionata, che tenga conto del ragionevole bilanciamento con gli ulteriori concorrenti diritti convenzionalmente rilevanti, compreso quello del datore di lavoro a esercitare il proprio potere di controllo (art. 8, par. 2, Cedu).

Ecco che il presupposto della preventiva informazione, se interpretato in senso orientato all'art. 8 Cedu, diviene una struttura *naturaliter* suscettibile di bilanciamento, ognualvolta ciò sia richiesto dall'esigenza di assicurare la protezione di un concorrente diritto altrui convenzionalmente rilevante. Tale operazione ermeneutica segna l'integrazione nell'ordinamento nazionale di una struttura concettuale (bilanciabilità/non bilanciabilità) che si sovrappone, senza ovviamente cancellare, la tradizionale categoria della tassatività. Quest'ultima non è di per sé obliterata, continuando essa a godere di autonoma esistenza quale concetto dogmatico proprio del diritto nazionale. Quando però il diritto Cedu ha competenza *ratione materiae*, allora anche le sue strutture dogmatiche sono destinate a penetrare nel sistema giuridico interno conformandone l'assetto (32). L'effetto conformativo che ne deriva non è la frantumazione *tout court* della categoria dogmatica della tassatività, bensì la necessità di assicurare l'effettività del principio di bilanciamento anche rispetto a strutture dogmatiche che il diritto interno considera inderogabili.

Tale approccio ricostruttivo, superando l'insoddisfacente capacità regolativa promanante da una lettura puramente «domestica» del c. 3, rende disponibili soluzioni giuridiche che permettono di bilanciare l'interesse del lavoratore all'informazione preventiva a tutela della propria *privacy* con l'interesse alla protezione di beni giuridici ulteriori di carattere metaindividuale. Ne deriva, quale ricaduta sul piano del diritto nazionale, che la rilevanza qualitativa dell'interesse che il controllo si prefigge di salvaguardare assumerà una peculiare valenza a seconda che il comportamento illecito sia diretto a colpire il mero interesse del datore di lavoro all'esatto adempimento del contratto di lavoro, piuttosto che un ulteriore interesse datoriale extracon-

---

(32) Sul processo evolutivo della natura della funzione giurisdizionale quale conseguenza dell'integrazione *multilevel* si rinvia a Perrone 2019 e alla bibliografia ivi citata.

trattuale, ovvero interessi sensibili di cui siano titolari terzi estranei al rapporto di lavoro, quali l'interesse alla protezione della *privacy* degli utenti di un servizio pubblico essenziale di telecomunicazioni i cui dati di traffico siano abusivamente carpiti dall'operatore di *call center* (33), l'interesse all'integrità fisica degli altri lavoratori in presenza di lavorazioni pericolose, l'interesse alla pubblica incolumità ove si tratti di prevenire o reprimere la commissione di gravi delitti che rischino di mettere a repentaglio la sicurezza pubblica in luoghi ad alta affluenza, e in generale gli interessi – di rilevanza per definizione anche pubblicistica – presidiati da norme penali.

Nella decisione *K.U. c. Finlandia*, pur relativa a un caso non lavoristico ma concernente diritti fondamentali meritevoli di «*primary consideration*» (34) quali la libertà di espressione e la segretezza delle comunicazioni anche telematiche, la Corte ha ritenuto che la *privacy* dell'utente di un portale web che assicurava l'anonimato dovesse cedere il passo a fronte di «*other legitimate imperatives*», quali la prevenzione del disordine o del crimine o la protezione dei diritti e delle libertà altrui (nel caso di specie, il perseguimento penale di abusi su minori).

Del resto, non va trascurato che gli interessi metaindividuali facenti capo a soggetti estranei al rapporto di lavoro ben possono assumere rilevanza, nella prospettiva dell'art. 8, c. 2, Cedu, non solo quali autonomi «diritti [...] altrui», distinti dal diritto del datore di lavoro alla tutela del patrimonio aziendale, bensì anche in quanto assorbiti in ulteriori «fini legittimi» contemplati dalla norma, quali la tutela della pubblica sicurezza, la prevenzione dei reati, la protezione della salute, e inoltre alla stregua di autonomi diritti convenzionali quali il diritto alla vita (art. 2 Cedu), il diritto alla vita privata in tutte le sue declinazioni (art. 8 Cedu), il diritto alla proprietà privata (art. 1, Prot. 1 Cedu).

Nemmeno si può aprioristicamente ritenere che l'esistenza nell'ordinamento nazionale di strumenti di tutela penale a protezione dei concorrenti diritti altrui sia di per sé sufficiente ad assicurare la repressione o la prevenzione di qualunque interferenza incompatibile con gli standard convenzionali. Tale sufficienza infatti deve essere verificata caso per caso: la conformità convenzionale è oggetto di un'obbligazione di risultato concreto, che si inverte nell'assetto concretamente assunto da tutte le circostanze della fatti-specie.

Nemmeno vi è ragione di escludere *a priori* che il diritto in concorrenza

(33) T. Padova 19.1.2018, ord., cit.; T. Padova 5.1.2019, edita in [http://www.europeanrights.eu/public/sentenze/ITALIA-Tribunale\\_di\\_Padova.pdf](http://www.europeanrights.eu/public/sentenze/ITALIA-Tribunale_di_Padova.pdf).

(34) C. Edu 2.12.2008, n. 2872/02, *K.U. c. Finlandia*, par. 49.

possa essere quello dello stesso imprenditore alla protezione del proprio patrimonio aziendale, qualora l'integrità di quest'ultimo sia lesa o posta in pericolo da una condotta di peculiare gravità la cui illiceità trascenda il mero inadempimento del contratto di lavoro, come avviene in ipotesi di reato.

In coerenza con i principi affermati dalla Corte Edu, non può essere l'accertamento *ex post* della consumazione di un eventuale illecito a giustificare il controllo effettuato nel passato, bensì deve essere l'esistenza *ex ante* di un quadro fattuale connotato da un sufficiente grado di congruenza, univocità e gravità a legittimare il successivo avvio della procedura di controllo, qualunque sia poi il suo esito (35). Ciò vale a escludere la compatibilità convenzionale degli approdi giurisprudenziali nazionali che deducono la legittimità di un determinato atto di controllo in base alla gravità della condotta illecita concretamente accertata *a posteriori* (36).

Restano ovviamente fermi gli invalicabili limiti interni di derivazione costituzionale: *in primis* la tutela della dignità del lavoratore (art. 41, c. 2, Cost.) (37), ora espressamente riconosciuta anche dal capo I della CdFUE, intitolato alla «dignità umana».

Sotto il profilo pratico, tale risorsa interpretativa consente di pervenire a risposte regolative capaci di riconoscere alle esigenze di protezione emergenti dalla realtà sociale un rilievo proporzionato alla qualità di ciascuna. Al contempo, essa ha il pregio di porre un argine alle tensioni sostanzialiste che spingono verso l'apertura di rinnovate vie di fuga dalla disciplina statutaria, e quindi alla fioritura di dottrine cui si chiede di legittimare forme extrastatutarie di controllo difensivo.

Infine, sotto il profilo teorico verrebbe salvaguardata l'autosufficienza regolativa dell'art. 4 St. lav. grazie all'impiego di uno strumento ordinario d'interpretazione del diritto interno, in luogo delle soluzioni *praeter legem* tradizionalmente elaborate da una giurisprudenza sostanzialmente creativa.

### *Riferimenti bibliografici*

- Alvino I. (2016), *Nuovi limiti al controllo a distanza dell'attività dei lavoratori nell'intersezione fra regole dello Statuto dei lavoratori e quelle del Codice della privacy*, in *LLI*, vol. 2, n. 1, 1 ss.
- Ambrosino A. (2018), *Sulla legittimità dei controlli «difensivi» del datore di lavoro*, in *q. Riv.*, n. 4, II, 593 ss.

---

(35) Nogler 1998; Falsone 2015; De Luca Tamajo 2003.

(36) T. Roma 24.3.2017, ord., cit.

(37) De Luca Tamajo 2003; Pera 1972; Gragnoli 1996.

- Balletti E. (2016), *I poteri del datore di lavoro fra legge e contratto*, Relazione alle Giornate di studio Aidlass, Napoli 16 e 17 giugno 2016, in [www.aidlass.it](http://www.aidlass.it), 39 ss.
- Bellavista A. (2010), *La Cassazione e i controlli a distanza sui lavoratori*, in q. *Riv.*, n. 3, II, 462 ss.
- Bronzini G., Giubboni S. (2018), *La tutela della privacy dei lavoratori e la Corte di Strasburgo, oltre il Jobs Act*, in *RCDP*, n. 1, 143 ss.
- Cassano G. (2019), *Prime pronunce sul nuovo art. 4 della l. n. 300/1970*, in *DRI*, n. 1, 302 ss.
- Cartabia M. (2007), *Le sentenze «gemelle»: diritti fondamentali, fonti, giudici*, in *GCost*, n. 3, 3565 ss.
- Colacino N. (2015), *Convenzione europea e giudici comuni dopo Corte costituzionale n. 49/2015: sfugge il senso della «controriforma» imposta da Palazzo della Consulta, in Ordine internazionale e diritti umani*, n. 3, 555 ss.
- Colosimo C. (2018), *La moderna declinazione del potere di controllo*, in Aa.Vv., *Diritti e doveri nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, Milano, 75 ss.
- Conti R. (2011), *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il ruolo del giudice*, Arcana, Roma.
- De Luca M. (2009), *L'interpretazione costituzionalmente orientata: note minimi*, in *FI*, n. 11, V, 422 ss.
- De Luca Tamajo R. (2003), *I Controlli sui lavoratori*, in G. Zilio Grandi (a cura di), *I poteri del datore di lavoro nell'impresa*, Atti del Convegno di studi, Venezia, 31 ss.
- Del Punta R. (2006), *Diritti della persona e contratto di lavoro*, in *DLRI*, 195 ss.
- Dessì O. (2017), *Il controllo a distanza sui lavoratori*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Falsone M. (2015), *L'infelice giurisprudenza in materia di controlli occulti e le prospettive del suo superamento*, in *RIDL*, II, 995 ss.
- Femia P. (a cura di) (2006), *Interpretazione a fini applicativi e legittimità costituzionale*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Gamba C. (2016), *Il controllo a distanza delle attività dei lavoratori e l'utilizzabilità delle prove*, in *LLI*, vol. 2, n. 1, 122 ss.
- Golisano G. (2012), *Controllo della posta elettronica e accertamento ex post degli abusi del dipendente*, in q. *Riv.*, II, 740 ss.
- Gragnoli E. (1996), *L'informazione nel rapporto di lavoro*, Giappichelli, Torino.
- Gramano E. (2018), *La rinnovata (ed ingiustificata) vitalità della giurisprudenza in materia di controlli difensivi*, in *DRI*, n. 1, 265 ss.
- Ingrao A. (2018), *Il controllo a distanza sui lavoratori e la nuova disciplina privacy: una lettura integrata*, Cacucci, Bari, 171 ss.
- Lambertucci P. (2015), *Potere di controllo del datore di lavoro e tutela della riservatezza del lavoratore: i controlli «a distanza» tra attualità della disciplina statutaria, promozione della contrattazione di prossimità e legge delega del 2014*, in W.P. Csdle «Masimo D'Antona», IT, n. 255.
- Levi A. (2013), *Il controllo informatico sull'attività del lavoratore*, Gaippichelli, Torino.
- Levi A. (a cura di) (2016), *Il nuovo art. 4 sui controlli a distanza*, Giuffrè, Milano.
- Levi A. (2018), *Il controllo difensivo a distanza e l'inoperatività dell'art. 4 dello Statuto. (Controlli difensivi a distanza)*, in *LG*, n. 5, 471 ss.

- Maio V. (2015), *La nuova disciplina dei controlli a distanza sull'attività dei lavoratori e la modernità postpanottica*, in *ADL*, n. 6, I, 1186 ss.
- Marazza M. (2016), *Dei poteri (del datore di lavoro), dei controlli (a distanza) e del trattamento dei dati (del lavoratore)*, in *W.P. Csdle «Massimo D'Antona» IT*, n. 300, 1 ss.
- Marazza M. (2017), *I controlli a distanza del lavoratore di natura difensiva*, in P. Tullini (a cura di), *Controlli a distanza e tutela dei dati personali del lavoratore*, Giappichelli, Torino, 27 ss.
- Maresca A. (2017), *Controlli tecnologici e tutele del lavoratore nel nuovo art. 4 St. lav.*, in P. Tullini (a cura di), *Controlli a distanza e tutela dei dati personali del lavoratore*, Giappichelli, Torino, 1 ss.
- Mattei A. (2013), *Controlli difensivi e tutela della riservatezza del lavoratore*, in q. *Riv.*, n. 1, II, 32 ss.
- Morelli M. (2005), *L'interpretazione adeguatrice delle norme di legge e l'«extrema ratio» del sindacato di costituzionalità*, in *Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza*, 2149 ss.
- Nogler L. (1998), *Sulle contraddizioni logiche della Cassazione in tema di diritto alla riservatezza del lavoratore subordinato*, in *RCP*, n. 1, 113 ss.
- Nuzzo V. (2018), *La protezione del lavoratore dai controlli impersonali*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Pasquarelli F.G. (2015), *Grande fratello sul luogo di lavoro: il contrasto fra sezione penale e sezione civile della Corte di Cassazione*, in *Questione Giustizia online*, 8 aprile, in [https://www.questionejustizia.it/articolo/grande-fratello-sul-luogo-di-lavoro\\_il-contrastso-fra-sezione-penale-e-sezione-civile-della-corte-di-cassazione\\_08-04-2015.php](https://www.questionejustizia.it/articolo/grande-fratello-sul-luogo-di-lavoro_il-contrastso-fra-sezione-penale-e-sezione-civile-della-corte-di-cassazione_08-04-2015.php).
- Pera G. (1972), *Art. 4*, in C.Assanti, G. Pera (a cura di), *Commento allo Statuto dei lavoratori*, Cedam, Padova, 24 ss.
- Perrino A.M. (2015), *Lavoro (rapporto di), controlli difensivi occulti, creazione di falso profilo Facebook, conversazioni del dipendente via Internet*, in *FI*, n. 7-8, I, 2316 ss.
- Perrone F. (2018), *La tutela della privacy sul luogo di lavoro: il rinnovato dialogo tra Corte europea dei diritti dell'uomo e giurisdizione nazionale*, in *Labor*, n. 3, 283 ss.
- Perrone F. (2019), *The judicial path to European constitutionalism: the role of the national judge in the multi-level dialogue*, in *Judicial power in a globalized world*, in P. Pinto De Albuquerque, K. Wojtyczek (a cura di), Springer, Berlino, 395 ss.
- Picunio M.L. (2020), *Riflessioni sulla legittimità dei controlli mediante agenzia investigativa anche alla luce dell'articolo 8 della Cedu*, in *ADL*, II, 746 ss.
- Piva P. (2008), *Giudice nazionale e diritto dell'Unione europea. Diretta efficacia e primato*, Jovene, Napoli.
- Proia G. (2016), *Trattamento dei dati personali, rapporto di lavoro e l'«impatto» della nuova disciplina dei controlli a distanza*, in *RIDL*, I, 547 ss.
- Rendo A. (2018), *I controlli sulla posta elettronica del dipendente e l'art. 4. St. lav. prima e dopo il Jobs Act* in q. *Riv.*, II, 38 ss.
- Romboli R. (2007), *Verso un «nuovo» utilizzo delle decisioni interpretative*, in *QC*, 591 ss.
- Rossi A. (1985), Nota a Cass. 18.2.1983, n. 1236, in *FI*, n. 7, I, 2076 ss.

- Ruggeri A. (2015), *Fissati nuovi paletti dalla Consulta a riguardo del rilievo della Cedu in ambito interno*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 2, 325 ss.
- Russo M. (2014), *Abuso dei permessi per assistenza disabili e controlli occulti*, in q. *Riv.*, II, 444 ss.
- Russo M. (2015), *Controlli difensivi: il fine giustifica i mezzi*, in q. *Riv.*, II, 587 ss.
- Salimbeni M.T. (2016), *La riforma dell'art. 4 dello Statuto dei lavoratori: l'ambigua risolutezza del legislatore*, in *RIDL*, I, 589 ss.
- Sitzia A. (2013), *Il diritto alla «privacy» nel rapporto di lavoro tra fonti comunitarie e nazionali*, Padova, Cedam.
- Sitzia A. (2019), *The Role of the Proportionality Test in the Workplace Surveillance Field*, in P. Pinto De Albuquerque, K. Wojtyczek (a cura di), *Judicial Power in a Globalized World*, Springer, Berlino, 579 ss.
- Sitzia A. (2020), *Coronavirus, controlli e privacy nel contesto del lavoro*, in corso di pubblicazione in *LG*.
- Sorrenti G. (2006), *L'interpretazione conforme a Costituzione*, Giuffrè, Milano.
- Tesauro G. (2009), *Costituzione e norme esterne*, in *Diritto dell'Unione europea*, n. 2, 195 ss.
- Trojsi A. (2013), *Il diritto del lavoratore alla protezione dei dati personali*, Giappichelli, Torino.
- Viganò F. (2015), *La Consulta e la tela di Penelope. Osservazioni a primissima lettura su C. cost., sent. 26 marzo 2015, n. 49*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 2, 333 ss.
- Zanetto D. (2016), *Potere di controllo ed indicazioni di diritto europeo*, in *VTDL*, n. 4, 757 ss.
- Zoli C. (2016), *Il controllo a distanza dell'attività dei lavoratori e la nuova struttura dell'art. 4, legge n. 300/1970*, in *VTDL*, n. 4, 635 ss.

#### ABSTRACT

L'Autore analizza gli effetti conformativi scaturenti sull'interpretazione dell'art. 4 St. lav., così come novellato dal cd. Jobs Act (d.lgs. n. 151/2015), da una sua lettura orientata in senso conforme ai principi sanciti dall'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in materia di protezione della privacy e dei dati personali del lavoratore. Costituisce oggetto di particolare esame l'impatto prodotto dal principio convenzionale di bilanciamento dei diritti sulla possibilità di trattare l'obbligo di compiuta informazione preventiva al lavoratore, stabilito dall'art. 4, c. 3, St. lav., quale condizione necessaria di utilizzabilità dei dati da parte del datore di lavoro, alla stregua di presupposto bilanciabile alla luce delle concorrenti esigenze di tutela afferenti la protezione dell'impresa. L'interpretazione convenzionalmente orientata è uno strumento «naturale» d'interpretazione del diritto interno. La praticabilità giuridica di tale soluzione ha il pregio di essere «interna» al perimetro sostanziale dell'art. 4 St. lav., così da preservarne l'autosufficienza strutturale. Al contempo, essa consente di assicurare soluzioni regolative sempre proporzionate alla qualità dei contrapposti interessi effettivamente convolti in ciascun caso concreto, così da superare il rischio di reviviscenza di dottrine sui controlli difensivi tali da riaprire nuove vie di fuga dalla disciplina statutaria.

THE REGULATORY SELF-SUFFICIENCY OF ARTICLE 4 OF THE STATUTE OF WORKERS  
IN THE LIGHT OF THE EUROPEAN CONVENTION OF HUMAN RIGHTS.

THE FAIR BALANCE OF RIGHTS

*This essay analyses the compelling effects stemming from a reading of the new wording of Article 4 of the Statute of Workers, such as reformed by the so-called Jobs Act (Legislative Decree n. 151/2015), in consistency with Article 8 of the European Convention of Human Rights on the right to protection of worker's privacy and personal data. The consistent interpretation with the Convention is a «natural» tool for interpreting domestic law. The legal viability of this solution has the advantage of being «internal» to the substantive perimeter of Article 4 of the Statute of Workers. At the same time, it makes possible to ensure regulatory solutions always proportionate to the quality of the conflicting interests effectively involved in each specific case.*