

indice

editoriale

- 401 ANTONIO LOFFREDO, LORENZO ZOPPOLI
Madrid 2024: una nuova Carta internazionale dei diritti dei lavoratori per indirizzare le transizioni

saggi

- 409 LORENZO ZOPPOLI
Il Diritto del lavoro dopo l'avvento dell'IA: aggiornamento o stravolgimento? Qualche (utile) appunto
- 431 VANIA BRINO
La tutela della persona che lavora nell'era dell'IA tra sfide etiche e giuridiche
- 449 LAURA TEBANO
Intelligenza Artificiale e datore di lavoro: scenari e regole
- 469 CARLO VALENTI
Riflessioni in tema di sostenibilità sociale nel diritto del lavoro tra tecniche di tutela e prove di regulatory compliance
- 501 COSTANZA ZIANI
La dirigenza della felicità: dal benessere organizzativo all'organizzazione del benessere

giurisprudenza

- 513 VINCENZO LUCIANI, GIANFRANCO PELUSO
Conciliazione sindacale e tassatività dei luoghi individuati dalla legge
(Commento a Corte di Cassazione, ordinanza, 15 aprile 2024 n. 10065)

- 531 LUCIA VENDITTI
Violazione dei criteri di scelta nel licenziamento collettivo: il regime delle tutele crescenti supera il vaglio di costituzionalità
(Commento a Corte Costituzionale 22 gennaio 2024 n. 7)

osservatorio

- 549 CARMINE RUSSO
Spunti di riflessione per una definizione di “sindacato firmatario” nel modello di relazioni industriali italiano
- 577 DAVIDE ROMANIELLO, LUIGI SALVATI, SALVATORE D’ACUNTO
La caduta dei salari reali in Italia: a che punto è la notte?

lavoro e ... cinema

- 587 LUCIA D’ARCANGELO
A proposito di alcuni film recenti sull'immigrazione

593 *Notizie sugli autori*

595 *Abbreviazioni*

597 *Indice annata 2024*

605 *Indice autori 2024*

In quest'anno sono stati sottoposti a referaggio, con esito positivo, i contributi di:

Angelo ABIGNENTE, Vania BRINO, Giovanni CALVELLINI, Maria CASOLA, Giovanni D'AMICO, Alessandra INGRAO, Pietro LAMBERTUCCI, Marco LEONARDI, Vincenzo LUCIANI, Luca NOGLER, Valeria NUZZO, Gianfranco PELUSO, Orsola RAZZOLINI, Roberto ROMEI, Maria Dolores SANTOS FERNANDEZ, Alberto TAMPIERI, Laura TEBANO, Carlo VALENTI, Lucia VENDITTI, Costanza ZIANI

Il referaggio è stato effettuato da:

Mariapaola AIMO, Marco BIASI, Franca BORGOGELLI, Paola BOZZAO, Ennio CAVUOTO, Michele FAIOLI, Valerio FILOSO, Donata GOTTARDI, Daniela IZZI, Andrea LASSANDARI, Vito LECCESE, Arturo MARESCA, Roberto VOZA, Carlo ZOLI

table of contents

editorial

- 401 ANTONIO LOFFREDO, LORENZO ZOPPOLI
Madrid 2024: a new International Bill of Labour Rights to guide transitions

articles

- 409 LORENZO ZOPPOLI
Labour law after the coming of AI: update or upheaval? Some (useful) notes
- 431 VANIA BRINO
Protecting the human worker in the age of AI between ethical and legal challenges
- 449 LAURA TEBANO
Artificial Intelligence and the Employer: Frameworks and Rules
- 469 CARLO VALENTI
Reflections on social sustainability in labour law between protection techniques and evidence of regulatory compliance
- 501 COSTANZA ZIANI
Happiness leadership: from organisational wellbeing to wellbeing organisation

case law

- 513 VINCENZO LUCIANI, GIANFRANCO PELUSO
Trade union conciliation and the exhaustiveness of the places identified by law
(Comment to Court of Cassation, Order, 15 April 2024, No. 10065)
- 531 LUCIA VENDITTI
Failure to comply with the selection criteria in collective redundancies: the regime of increasing protections passes constitutional scrutiny
(Comment to Constitutional Court 22 January 2024, No. 7)

observatory

- 549 CARMINE RUSSO
Suggestions for a definition of 'signatory union' in the Italian industrial relations model
- 577 DAVIDE ROMANIELLO, LUIGI SALVATI, SALVATORE D'ACUNTO
The fall of real wages in Italy: where does the night go?

labour and ... cinema

- 587 LUCIA D'ARCANGELO
About some recent films on immigration

593 *Authors' information*

595 *Abbreviations*

597 *Table of contents 2024*

605 *Authors of 2024*

In this year the contributions written by the following authors have been successfully subjected to peer review:

Angelo ABIGNENTE, Vania BRINO, Giovanni CALVELLINI, Maria CASOLA, Giovanni D'AMICO, Alessandra INGRAO, Pietro LAMBERTUCCI, Marco LEONARDI, Vincenzo LUCIANI, Luca NOGLER, Valeria NUZZO, Gianfranco PELUSO, Orsola RAZZOLINI, Roberto ROMEI, Maria Dolores SANTOS FERNANDEZ, Alberto TAMPIERI, Laura TEBANO, Carlo VALENTI, Lucia VENDITTI, Costanza ZIANI

The referees have been:

Mariapaola AIMO, Marco BIASI, Franca BORGOGELLI, Paola BOZZAO, Ennio CAVUOTO, Michele FAIOLI, Valerio FILOSO, Donata GOTTARDI, Daniela IZZI, Andrea LASSANDARI, Vito LECCESE, Arturo MARESCA, Roberto VOZA, Carlo ZOLI

Antonio Loffredo, Lorenzo Zoppoli

**Madrid 2024: una nuova Carta internazionale
dei diritti dei lavoratori per indirizzare le transizioni***

Sommario: **1.** Il Congresso Internazionale del lavoro. **2.** La Carta.

1. Il Congresso Internazionale del lavoro

Il 13 e 14 novembre 2024 si è tenuto a Madrid il Congresso Internazionale del Lavoro, promosso dal Ministero del lavoro spagnolo guidato dalla Vicepresidente del Consiglio Yolanda Diaz. L'evento ha avuto l'obiettivo – fondamentalmente politico – di provare a dare forza a un movimento che si occupi di riportare il lavoro al centro del dibattito internazionale, in un periodo storico in cui sembra scomparso dal palcoscenico politico mondiale. Difatti, il contesto di poli-crisi nel quale siamo immersi da ormai molti anni ha modificato le priorità delle agende politiche internazionali imponendo sempre qualche tematica più urgente da affrontare; ciò che sembra, invece, davvero urgente è la necessità di cambiare il *focus* del dibattito politico globale e sottolineare che i conflitti che vanno affrontati per poter garantire la pace sociale non sono solamente le drammatiche guerre che flagellano il mondo, ma anche il conflitto tra capitale e lavoro, oltre che tra Nord e Sud globale, che molto spesso restano (anche se solo apparentemente) sullo sfondo di quelle guerre.

* Questo editoriale trae origine dalla partecipazione degli autori al congresso Internazionale del lavoro di Madrid del 13 e 14 novembre 2024, organizzato dal governo Sanchez e, in particolare, dalla Ministra del lavoro Yolanda Diaz, con il sostegno di esponenti autorevoli della dottrina giuslavorista spagnola.

Del resto, che il lavoro e il suo diritto siano sempre meno al centro del dibattito sia internazionale sia regionale europeo sembra purtroppo confermato da molti indizi piuttosto preoccupanti: da un lato, la situazione di *impasse* che vive l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) a causa del rapporto sempre meno disteso esistente tra i rappresentanti dei lavoratori e quelli degli imprenditori. Questa difficoltà si è palesata in tutta la sua gravità nel conflitto legato all'interpretazione della Convenzione 87/48, ovvero sul fatto che in essa vi rientri oppure no lo sciopero, che ha portato il Consiglio d'amministrazione dell'OIL a richiedere un parere alla Corte Internazionale di Giustizia. La vicenda, al di là delle conseguenze concrete sulle tematiche del conflitto a livello internazionale, è purtroppo sintomatica della scarsa effettività che vive il diritto internazionale (anche quello del lavoro) nell'ultimo decennio e che rischia di acuirsi a seguito degli scenari che si prospettano dopo le elezioni americane e tedesche. Dall'altro lato, infatti, anche il diritto del lavoro UE non sta vivendo un periodo d'oro, pur essendo il più eurocentrico dei diritti, come scriveva Umberto Romagnoli; l'impugnazione della direttiva sui salari minimi adeguati da parte di alcuni paesi scandinavi, e il preoccupante parere dell'avvocato generale sul tema, sembrano disegnare un quadro molto preoccupante per i diritti sociali nell'UE, come faceva intuire anche la discutibile scelta di non prevedere all'interno della nuova Commissione europea la figura del commissario al lavoro o all'occupazione, sostituita da quella della Commissaria delegata ai *Social Rights and Skills, Quality Jobs and Preparedness*.

Il congresso di Madrid ha rappresentato, quindi, un'occasione straordinaria in un momento particolarmente complesso per facilitare l'incontro tra governi (tra l'altro vale la pena di sottolineare anche la presenza della Ministra del Lavoro del governo della Palestina, in un momento drammatico per il suo popolo, avvenuti quasi in contemporanea con la decisione dell'OIL di concedere lo status di osservatore alla Palestina), sindacati e dottrina *pro labour* provenienti da tutti i continenti, che raramente hanno l'opportunità di incontrarsi nello stesso posto contemporaneamente; si è così potuto discutere di nuove idee e politiche per affrontare le transizioni, verde e digitale, i cambiamenti demografici e i movimenti migratori in termini di giustizia lavorativa, sociale e climatica, imparando dalle migliori prassi esistenti nei vari paesi del mondo.

Le proposte emerse in questi due giorni sono state tutte volte a rafforzare la solidarietà tra i lavoratori, il ruolo del movimento sindacale e il ri-

petto dei diritti del lavoro da parte delle grandi imprese transnazionali che, proprio a livello globale, difendono i loro interessi con notevole efficacia, minando i diritti sociali riconosciuti da decenni negli strumenti internazionali e nei sistemi giuridici nazionali di molti paesi. Le conseguenze della globalizzazione economica e della digitalizzazione delle produzioni (e della società stessa) si sono sviluppate, infatti, tutte in maniera unidirezionale, portando la situazione dei lavoratori di tutto il mondo a essere sempre più precaria e insicura, ben lontana anche dalla nozione di lavoro dignitoso promossa a livello internazionale dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro. In particolare, il lavoro ha smesso di garantire un reddito sufficiente per una vita dignitosa e ha portato al vertiginoso aumento del fenomeno dei lavoratori poveri, vero e proprio ossimoro della modernità. Inoltre, i rapporti di lavoro sono ancora strutturati su regole e parametri fondamentalmente androcentrici e, nonostante gli sforzi compiuti negli ultimi decenni, il divario di genere nella partecipazione alla forza lavoro e nei salari resta piuttosto elevato, così come le forme di discriminazione sistemica e intersezionale.

Queste e molte altre condizioni del lavoro moderno sono incompatibili con la nozione stessa di lavoro dignitoso a cui si faceva cenno in precedenza. Su queste premesse, durante l'incontro a Madrid sono state approfondite quattro tematiche: la democrazia nelle imprese, la transizione digitale, la depatriarcalizzazione del lavoro e la promozione di un fronte unito tra Nord e Sud nel mondo. Le riflessioni emerse da queste tavole rotonde si ritrovano in buona misura nella redazione della Carta Globale dei Diritti del Lavoro che è stata firmata a conclusione dell'evento¹.

Al di là dei suoi contenuti, per molti versi abbastanza innovativi, essa è stata firmata anche con l'obiettivo di servire da volano per provare a unificare l'agenda tra le priorità del Nord e del Sud globale, che affrontano problemi molto diversi, pur trovandosi nello stesso tipo di conflitto nel mondo del lavoro. Nel Nord globale, le conquiste del lavoro sono state erose negli ultimi decenni dalle politiche neoliberali, che hanno ridotto il numero di posti di lavoro tradizionali e hanno promosso la creazione di forme di occupazione precaria e sottopagata, che hanno indebolito anche i sindacati, mettendo a rischio le conquiste ottenute in termini di salari, stabilità e sicurezza. Nel

¹ Il testo della Carta è reperibile a questi link in inglese <https://progressive.international/blueprint/6730c720-77e6-4bdd-93c1-dc5d9c2e923c-placing-decent-work-at-the-heart-of-the-new-social-contract-towards-a-global-charter-of-labour-rights/en>; e in spagnolo <https://prensa.mites.gob.es/webPrensa/api/file/adjunto/3727>.

Sud globale, invece, i lavoratori subiscono continue violazioni dei loro diritti sociali e umani, perpetuando la povertà e l'esclusione sociale e aumentando la loro vulnerabilità per le crisi climatiche e sociali anche a causa dell'alto livello di lavoro informale. Nel 2023, infatti, quasi due miliardi di persone sono state impiegate nell'economia informale, il 90% delle quali nel Sud del mondo; in questo senso, va certamente salutato con favore l'obbligo, questo sì piuttosto originale, che la Carta prevede per gli Stati di adottare "misure efficaci per promuovere la transizione dall'occupazione informale a quella formale" (art. 7).

2. La Carta

L'impegno preso dai partecipanti a questo evento ha preso forma, come si diceva, nella firma della Carta Globale dei Diritti del Lavoro che, sia per il procedimento attraverso il quale è stata approvata sia per i contenuti, si propone come un documento innovativo che vuole fungere da riferimento politico a livello internazionale nella costruzione di un nuovo paradigma di tutela della persona che lavora. Tale paradigma, oltre a rilanciare tutele antiche sia a livello individuale sia collettivo, in modo integrato e complesso, incorpora una più moderna nozione di solidarietà da sviluppare su più fronti: territoriale, generazionale, ambientale e di genere. Queste dimensioni sono tutte importanti alla stessa maniera perché anche senza una di esse, le altre perdono di efficacia.

La Carta unisce, così, vecchi e nuovi diritti universali del lavoro da considerare come un minimo vitale e indefettibile per garantire dignità e libertà a chi lavora. Il valore della Carta deriva, ovviamente, innanzitutto dall'impegno politico di cui è al contempo frutto e volano, essendo stata firmata da istituzioni e personalità politiche mondiali, oltre che dai Segretari Generali dei sindacati europei e internazionali più rappresentativi, la *ETUC* e l'*ITUC*. L'intenzione dei firmatari è di estenderne l'adesione anche ad altri soggetti istituzionali, sindacali e accademici (al momento anche alcune riviste, compresa quella in cui scriviamo, sono in procinto di firmarla) e di portare il contenuto di questa Carta al Secondo Vertice mondiale per lo sviluppo sociale che si terrà nel 2025. Al Vertice ci si propone, pur in uno scenario internazionale sempre meno favorevole alle istanze del mondo del lavoro, di disegnare un nuovo *contratto sociale*, i cui pilastri devono essere il lavoro di-

gnitoso, la piena occupazione, il dialogo sociale, il rispetto degli standard internazionali, la protezione sociale e la giustizia sociale, sviluppando e aggiornando la Dichiarazione di Copenaghen del 2018.

La Carta globale dei diritti del lavoro si fonda sui pilastri del lavoro dignitoso dell'OIL, aggiornandoli e ampliandoli per rispondere alle sfide attuali del mondo del lavoro.

Particolarmente significativo è il richiamo contenuto in diversi articoli della Carta agli standard internazionali individuati dall'OIL, in un momento storico in cui l'Organizzazione con sede a Ginevra sta vivendo un conflitto molto acceso – come si è accennato – tra il gruppo dei lavoratori e quello degli imprenditori sull'interpretazione della Convenzione 87/48 sulla libertà sindacale. In questo senso, la Carta fugge ogni dubbio sulla possibile interpretazione che ne danno i firmatari sostenendo non solo la libertà di associazione (con tutti i corollari che a essa sono collegati) e la contrattazione collettiva, nella sua duplice versione: classica (contrattazione *tout court*) o politica (concertazione) a livello nazionale, internazionale e transnazionale; ma anche il diritto di sciopero e quello alla partecipazione (debole e forte) alla gestione e al governo dell'impresa. Più in generale, dalla redazione della Carta emerge chiaro come la presenza sindacale nell'azienda sia considerata essenziale per contribuire a una maggiore parità delle armi o almeno a un confronto leale tra datori di lavoro e lavoratori; i diritti collettivi, garantiti in maniera estremamente diseguale nei diversi ordinamenti, costituiscono uno dei pilastri di quella che negli anni settanta era stata definita la “democrazia industriale” e dovrebbe servire a costruire una filosofia delle relazioni industriali completamente differente da quella che si è determinata negli ultimi anni. In questa filosofia l'azione sindacale nella sua interezza viene posta al centro del nuovo paradigma giuslavoristico internazionale che vuole chiudere l'era della marginalizzazione/tolleranza delle organizzazioni dei lavoratori e dischiudere la porta ad un sistema di relazioni con e nelle imprese che renda virtuoso il circuito che tiene insieme tecnologia, produttività, progresso e riequilibrio dei rapporti sociali attraverso pratiche democratiche che coniughino conflitto e partecipazione a livello transnazionale. È un progetto di sicuro molto ambizioso mentre nel mondo si affacciano inedite culture tecnocratiche nutrite da neo-autoritarismi tanto inquietanti quanto confusi. Proprio per questo sembra però un progetto oggi necessario più che mai da portare avanti innanzitutto sul piano culturale e valoriale, attingendo il più possibile alle risorse della regolazione giuridica a cui bisogna

chiedere più coerenza e chiarezza, pur senza ignorare le difficoltà politiche, fuori e dentro l'Unione Europea, che ostano al raggiungimento di nuovi equilibri istituzionali (emblematiche le crescenti difficoltà che dinanzi alla CGUE sta incontrando in questo inizio 2025 una direttiva *light* come quella sui salari adeguati).

Oltre agli standard internazionali collettivi nella Carta di Madrid vengono richiamati anche quelli individuali come il divieto di lavoro forzato, la tutela del lavoro minorile, della sicurezza sul lavoro e quella contro le discriminazioni. È molto importante che la Carta faccia riferimento senza tentennamenti a questi standard, anche perché i dati offerti dalle istituzioni internazionali che monitorano il fenomeno disegnano un quadro preoccupante, con oltre 25 milioni di persone vittime di lavoro forzato distribuite in tutto il mondo, e anche nell'UE il fenomeno è tutt'altro che ridotto, come emerge dal secondo rapporto della Commissione Europea sui progressi ottenuti nella lotta alla tratta di esseri umani. Le drammatiche condizioni in cui lavorano (e vivono) le vittime di lavoro forzato (circa il 90% sfruttate da imprese, o comunque da soggetti privati) dimostrano come esso rappresenti una contraddizione del principio fondamentale dell'OIL secondo cui il lavoro non è una merce; infatti, chi sfrutta il lavoro forzato mostra di trattare il lavoro (e chi lo presta) non solo come una merce ma come una merce priva di valore. I soggetti a maggior rischio di diventare vittime di lavoro forzato sono, evidentemente, quelli che vivono nel Sud globale e che appartengono a gruppi con maggiori rischi di emarginazione sociale, in special modo persone migranti, molto spesso irregolari. Tutti gruppi i cui diritti nei mercati del lavoro nazionali vengono a più riprese sottolineati in vari articoli della Carta, e in particolare nell'art. 14 che espressamente prevede "diritti lavorativi e di sicurezza sociale dei migranti, indipendentemente dal loro status migratorio".

Sono, ovviamente, ripresi senza tentennamenti anche diritti classici già presenti nelle Carte dei diritti internazionali, quali quello alla retribuzione equa, alla stabilità nel posto di lavoro, alla formazione professionale, ma tutti trovano delle specificità nella Carta di Madrid che si legano alla volontà di farne uno strumento moderno e universale; ad esempio, il diritto a condizioni dignitose e trasparenti viene espressamente collegato, come si è anticipato, a "misure efficaci per promuovere la transizione dall'occupazione informale a quella formale", vera piaga dell'economia del *Global South*.

Tuttavia, forse il tratto più evidente che caratterizza la Carta rispetto alle altre è il suo approccio marcatamente femminista, visibile trasversalmente

in ogni articolo, che punta a formulare politiche che contribuiscano all'emancipazione economica e sociale delle donne, portatrici di culture del lavoro molto innovative rispetto alle vetuste, e purtroppo dure a morire, architetture patriarcali. La Carta non a caso si apre, infatti, con il prioritario richiamo al diritto alle pari opportunità e alla non discriminazione sulla base del genere (art. 1), ma poi si articola sulla base di un approccio, meno frequente, volto alla valorizzazione delle differenze femminili. Emblematici sono tanto l'art. 13, a proposito dei sistemi di protezione sociale che devono essere "sensibili alle differenze", quanto l'espresso riferimento al diritto alla cura o a un "orario di lavoro compatibile con la vita, equamente distribuito e adeguato alle esigenze sociali, collettive e ambientali" nell'art. 2. Anche se su questo fronte il diritto dell'Unione europea ha fatto o sta facendo molti passi avanti, non si deve dimenticare l'impatto di principi simili a livello internazionale, dove ancora lontanissimo è il traguardo della condizione paritaria tra i generi tanto nel lavoro produttivo (aggettivazione desueta, ma significativa) quanto in quello di cura.

In conclusione, va sottolineata l'importanza che la Carta attribuisce al ruolo degli organismi internazionali, oltre che degli Stati, nel guidare le transizioni "gemelle", digitale e ambientale. Da rimarcare in modo particolare è che invece dell'aggettivo "sostenibile" è piuttosto ricorrente il termine "giusto" o "equo" perché la preoccupazione sottesa a tutta la Carta di Madrid è che sia la digitalizzazione dell'economia sia il *green deal* non devono fornire alcun alibi a chi intendesse posporre, in eventuali graduazioni, le esigenze di chi lavora. È assolutamente necessario che le due transizioni siano legate a una transizione sociale che riduca progressivamente l'enorme forbice che esiste tra il Nord e il Sud del mondo, dando vita a un rinnovato percorso trasformativo che si traduca in sviluppo generale, equamente distribuito e non governato da parametri di puro incremento di ricchezza che si aggiunge a ricchezze per piccole élite sempre più potenti. Perciò le tre transizioni vengono affrontate in stretta connessione dalla Carta a sottolinearne l'inscindibilità, cosa non frequente nel dibattito politico, che spesso le separa, come se si trattasse di fenomeni che prendono vita in mondi paralleli.

Qualche riprova testuale: sul piano della transizione digitale l'art. 8 impone la garanzia che "l'uso dell'intelligenza artificiale e degli algoritmi da parte delle aziende rispetti i diritti dei lavoratori, i dati personali e la privacy", rafforzando il ruolo dei sindacati, sia nella contrattazione collettiva sia per quanto riguarda i diritti di informazione e consultazione, nei processi di

cambiamento tecnologico. Si nota che l'impulso nella redazione e nella firma della Carta proviene dal governo spagnolo perché – in coerenza con l'impegno profuso per condurre in porto l'approvazione della direttiva 2024/2831 UE sul miglioramento delle condizioni nel lavoro mediante piattaforme digitali – si sottolinea l'importanza di negoziare e ricevere le informazioni sul funzionamento e sull'uso che l'algoritmo fa dei dati che raccoglie (peraltro sensibilità simili esistono anche in altri ordinamenti europei come quello tedesco e francese, visibili anche in recenti riforme di antichi istituti partecipativi). Infatti, è evidente come ci si ritrovi in una nuova epoca, nella quale una tecnocrazia emergente non si accontenta della libertà di impresa ma mira a farsi essa stessa politica: ovvero dominio della società. Tecnologia e accentramento dei capitali favoriscono nuove oligarchie indifferenti alla salvaguardia delle pratiche democratiche tanto politiche quanto socio-economiche. Questa digitalizzazione ha determinato una disintermediazione e un effetto di spiazzamento per i corpi intermedi, che non ha portato maggiore libertà per gli esseri umani, come viene astrattamente proclamato anche in importanti atti dell'Unione europea, perché le asimmetrie decisionali e di potere rischiano di trasformarsi, neppure tanto lentamente, in una vera e propria dittatura di imperscrutabili algoritmi capaci di autogenerare razionalità "oggettive" basati su mole di dati incontrollabili persino dalle imprese che li utilizzano.

Per quanto riguarda invece la transizione verde, la Carta prende atto dell'esistenza di molteplici orientamenti di organismi internazionali che segnalano la necessità di combinare la transizione ambientale e quella sociale, troppo spesso in conflitto tra loro. In tal senso, si punta a promuovere l'occupazione in professioni sostenibili e orientate al cambiamento climatico, però sempre nel pieno rispetto dei diritti dei lavoratori, prevedendo misure di protezione e adattamento al lavoro in presenza di condizioni climatiche avverse; inoltre, e forse soprattutto, tali principi mirano a decostruire forse il più tragico ossimoro del diritto del lavoro contemporaneo, ovvero l'opposizione tra lavoro e ambiente, sottolineando fortemente la necessità di preparare una nuova stagione normativa che protegga i lavoratori e la natura in modo integrato, non creando false dicotomie che peraltro sono incompatibili non solo con un ideale di giustizia ma anche con la stessa sopravvivenza della specie umana sul nostro pianeta.

Lorenzo Zoppoli

**Il diritto del lavoro dopo l'avvento dell'intelligenza artificiale:
aggiornamento o stravolgimento? Qualche (utile) appunto***

“La parola è un’anomalia eviterna dell’uomo”
(J. Filloy, Op Oloop, Ago edizioni, 2024)

“Il silenzio è d’oro e la parola d’argento”
(adagio popolare)

Sommario: **1.** IA e regolazione giuridica: novità in arrivo. **2.** Gli aspetti sinora esplorati. **3.** Profili di fondo da indagare: problematicità e/o opportunità. **4.** Ma cosa è per il diritto del lavoro l’IA giuridicamente rilevante? Insoddisfazione di una disciplina dell’IA come “prodotto sicuro”. **5.** La IA come nuovo potenziale “formante” del diritto del lavoro? **6.** Tecniche di tutela. **7.** Nuove regole e sperimentazione.

1. IA e regolazione giuridica: novità in arrivo

Come sappiamo tutti, la nostra disciplina è sin dall’origine intrisa di tecnologie che precedono e travalicano il discorso giuridico. E con queste tecnologie sempre abbiamo fatto i conti noi giuslavoristi indipendentemente dai panni indossati da ciascuno – abiti da dogmatici o da attori del diritto applicato – spesso anticipando il legislatore o le altre fonti abilitate a influenzare queste dimensioni regolando il lavoro umano, almeno nell’individuare nuovi profili problematici¹.

* Lo scritto è destinato agli *Studi in memoria di Mario Napoli*.

¹ Un ottimo esempio è uno scritto di NAPOLI, *Il telelavoro come lavoro subordinato*, in NAPOLI, *Questioni di diritto del lavoro (1992-1996)*, Torino, 1997, spec. p. 144 ss. Un classico è VARDARO,

Non sono sicuro che l'avvento dell'intelligenza artificiale segni un punto di svolta nel rapporto tra il diritto del lavoro e la tecnologia; anche se occorre prendere atto che studiosi di statura internazionale ne parlano come "la più grande rivoluzione dell'informazione in tutta la storia umana"². Se così fosse, la svolta non potrà non esserci e la vedremo sicuro passare per tante vie, in gran parte poste sopra le nostre teste di giuslavoristi, vie che si chiamano: bioetica, etica digitale, algoretica, democrazia post-rappresentativa, digicrazia, dittatura algoritmica, inflazione di *fake news* (e relativi rimedi), giustizia digitalizzata e predittiva, burocratizzazione disumanizzante con devastanti impatti persino bellici, transumanesimo, asservimento della persona ai robot o ibridazione cobotica, realtà aumentata, virtualizzazione dell'esistenza o proiezione delle attività umane nel metaverso³. Se su tutti questi piani l'intelligenza artificiale segnasse altrettanti punti di svolta, il diritto del lavoro ne sarebbe di sicuro investito potentemente: non ne riconosceremmo più anzitutto i protagonisti; di conseguenza tanti elementi fondamentali della materia ne risulterebbero stravolti.

Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro, in PD, 1986, p. 75 ss., che vede con largo anticipo le profonde trasformazioni nelle relazioni tra impresa e lavoro che le nuove tecnologie informatiche comportano, in particolare segnalando sia l'appannamento della figura "titanica" dell'imprenditore come dominatore della tecnica e organizzatore esclusivo del processo produttivo" (p. 118) sia il crescente intreccio tra "subordinazione tecnica e...esistenziale", con la tendenza ad assimilare al classico lavoro dipendente molte altre forme di attività lavorative (p. 123 ss.).

² HARARI, *Nexus. Breve storia delle reti di informazione dall'età della pietra all'IA*, Bompiani, 2024, p. 30 (senza nessuna allusione all'omonimo romanzo di Henry Miller, pure pubblicato negli anni '80, ma per fortuna incentrato su ben altre connessioni).

³ Questa terminologia, spesso ad effetto, è ormai utilizzata da una letteratura sterminata. In ambito lavoristico si possono consultare i seguenti volumi, tutti piuttosto recenti e abbastanza rappresentativi degli studi finora condotti da studiosi italiani: AA.VV., *Lavoro e tecnologie. Dizionario del diritto del lavoro che cambia*, Giappichelli, 2022; BELLAVISTA, SANTUCCI (a cura di), *Tecnologie digitali, poteri datoriali e diritti dei lavoratori*, Giappichelli, 2022; LO FARO (ed.), *New Technology and Labour Law. Selected topics*, Giappichelli, 2023; GARGIULO, SARACINI (a cura di), *Parti sociali e innovazione tecnologica*, in QDLM, 2023; BIASI (a cura di), *Diritto del lavoro e intelligenza artificiale*, Giuffrè, 2024; PIZZOFRERATO, TURRIN (eds.), *Current issues of EU Collective Labour Law*, Giappichelli, 2024; LUNARDON, MENEGATTI (a cura di), *I nuovi confini del lavoro: la trasformazione digitale*, in ILLEJ, 2024; SCAGLIARINI, SENATORI (a cura di), *Lavoro impresa e nuove tecnologie dopo l'AI Act*, in QFMB, 2024; DI CARLUCCIO, FESTA (a cura di), *Il lavoro tra transizione ecologica e digitale*, Editoriale Scientifica, 2024. Per quanto riguarda la semantica in voga tra filosofi e politologi è molto utile consultare la *Rivista di Digital Politics*, 2024, n. 1 e 2 quasi interamente dedicati alla *Digicrazia*. Sullo stesso piano v. anche STERPA (a cura di), *L'ordine giuridico dell'algoritmo*, Editoriale Scientifica, 2024.

Premetto che non mi pare che oggi siamo a questo livello. E non per ragioni solo quantitative o perché gli investimenti più redditizi a breve nell'industria interesserebbero, specie in Italia, forza lavoro a bassa retribuzione (e quindi tanto redditizi non sarebbero e per questo andrebbero a rilento); o perché l'entusiasmo delle borse per le azioni delle multinazionali che investono in IA è altalenante; o perché l'IA è troppo energivora. Piuttosto perché l'IA che abbiamo davanti pare ancora molto intrisa di intelligenza umana⁴, un po' stagnante allo stadio di IA debole⁵ e, comunque, ancora bisognosa di molto lavoro da parte dei discendenti dell'*homo sapiens*, pur da tempo ibridati da altri profili di *homo* (*oeconomicus*, *ludens*, *videns*, da ultimo *connexus*⁶) che non scalzano neanche il vecchio *homo iuridicus*⁷, testardamente alle prese con la pretesa di regolare il mondo, ivi compresa l'IA.

L'ultima espressione di questa pretesa dell'*homo iuridicus* è il regolamento europeo sull'IA, testo tempestivo, lungo, complesso e ambizioso (ancorché secondo alcuni ad oggetto alquanto limitato specie sotto il profilo dei temi giuridici di fondo perché lascerebbe fuori tematiche come la responsabilità civile⁸). Atteso da tempo anche dai lavoratori e ormai da interpretare e siste-

⁴ V. il fondamentale CASILLI, *Schiavi del clic. Perché lavoriamo tutti per il nuovo capitalismo?*, Feltrinelli, 2020 (e per gli aspetti giuslavoristici, la mia recensione in RIDL, 2023, III, p. 11 ss.).

⁵ GAMET, *Il lavoratore e le due facce dell'algoritmo*, in LDE, 2024, n. 1, p. 2, dove si distingue tra "IA debole", caratterizzata da una macchina che apprende progressivamente modificando essa stessa l'algoritmo, e "IA forte", "che potrebbe portare a una macchina con le facoltà cognitive di un essere umano, ma molto più potente".

⁶ V. HARARI, *Manifesto contro la fine dell'umanità*, in la Repubblica – Robinson, 8 settembre 2024. Estremamente affascinante e feconda pare al riguardo la riflessione, non solo di Harari, su cosa differenzia uomo e macchina intelligente nella nuova era della compenetrazione delle due dimensioni. Solo alcune parole chiave: decidere non solo in base a dati; interrompere ogni connessione esterna e fare spazio al silenzio o a pause nell'elaborazione; negare risposte; creare in modo totalmente innovativo o intuitivo (soprattutto in campo artistico); modulare risposte basate sulla percezione delle situazioni istantanee; formulare nuove domande (e probabilmente tante altre). In via di superamento pare invece calibrare risposte in base alle emozioni di chi interroga la macchina anche tramite una interazione inconsapevole (un recentissimo sistema vocale di OpenAI terrebbe conto delle emozioni che coglie dalla voce dell'interlocutore).

⁷ Per tutti v. SUPLOT, *Homo iuridicus. Saggio sulla funzione antropologica del diritto*, Mondadori, 2006.

⁸ V. Aspen Institute Italia-Osservatorio permanente sull'adozione e l'integrazione della intelligenza artificiale, *Rapporto intelligenza artificiale* 2024, p. 144. Per un primo recentissimo commento a tutto tondo del regolamento v. CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza artificiale alla luce del regolamento (UE) 2024/1689, tra norme legali, etica e codici di condotta*, in DRI, 2024, n. 3, p. 573 ss.

mare in vista della sua progressiva imminente entrata in vigore. Una parte di questo regolamento diventerà infatti norma di diretta applicazione già dal febbraio 2025; quindi occorre attrezzarsi per bene, uscendo dalle mere teorizzazioni generali, come dalle speranze o dalle paure, e impostando precisi ragionamenti giuridici.

Da non sottovalutare è che il controllo dell'IA è uno dei temi su cui l'ONU ha organizzato un vertice mondiale (*Summit of the future*, SOTF) il 22/23 settembre 2024. Da questo summit è faticosamente scaturito il *Pact of the future* comprensivo del *Global Digital Compact* che prevede un importante obiettivo 5, genericamente ed enfaticamente indicato come “*enhance international governance of artificial intelligence for the benefit of humanity*”, ma poi articolato in numerosi orientamenti volti a “*harnessing artificial intelligence benefits and mitigating risks in full respect of international law, including international human rights law*” (punto 52).

Pur cautamente allora, visti questi sviluppi nelle politiche del diritto mondiali come del diritto positivo europeo, non appare peregrino chiedersi già oggi se anche il diritto del lavoro italiano è o sarà lo stesso con l'avvento dell'intelligenza artificiale.

2. Gli aspetti sinora esplorati

Finora, pur nella crescente produzione, tre/quattro sono gli aspetti più affrontati dai giuslavoristi: i riflessi sull'occupazione⁹, la trasparenza dei dati utilizzati¹⁰, il controllo sui lavoratori e la più ampia trasformazione dei poteri datoriali¹¹.

⁹ Qui rapporti, studi, opinioni sono tantissimi. Da ultimo li riprende e li commenta TREU, *Intelligenza Artificiale (IA): integrazione o sostituzione del lavoro umano?*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”, 487/2024. V. anche RUSCIANO, *La tecnologia che fa fuori il lavoro*, in *Il Corriere del Mezzogiorno*, 29 settembre 2024.

¹⁰ V. da ultimo NUZZO, *Vecchi e nuovi limiti al monitoraggio dei lavoratori al tempo dell'IA*, in RGL, 2024, I, in corso di pubblicazione; D'ARCANGELO, *La tutela del lavoratore nel trattamento dei dati personali*, Aracne, 2024; PELUSO, *Obbligo informativo e sistemi integralmente automatizzati*, in LLI, 2023, v. 9, n. 2, p. 99 ss.; PERUZZI, *Intelligenza artificiale e lavoro*, Giappichelli, 2023; DONINI, *Informazioni sui sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati: poteri datoriali e assetti organizzativi*, in questa rivista, 2023, p. 85 ss.

¹¹ Emblematica la recente monografia di PONTE, *Intelligenza artificiale e lavoro. Organizzazione algoritmica, profili gestionali, effetti sostitutivi*, Giappichelli, 2024, cui si rinvia pure per ulteriori riferimenti bibliografici. Recentissimo v. anche TREU, *op. cit.*

Anche altri non sono sfuggiti: libertà negoziale e trasformazioni del contratto (il c.d. *smart contract*)¹²; mutamenti profondi dei meccanismi di inserimento del lavoro in organizzazioni con finalità lucrative¹³; mutamento dell'oggetto del contratto (più risultato meno tempo)¹⁴; trasformazione delle competenze¹⁵; gestione algoritmica della forza lavoro ben oltre i confini dei classici poteri datoriali, tra loro sempre più confusi o accavallati nella pratica¹⁶; gestione delle retribuzioni, specie per le voci variabili¹⁷; emersione di nuovi fattori o tecniche discriminatorie¹⁸; sicurezza sul lavoro¹⁹; incidenza sulle modalità di svolgimento dell'azione sindacale²⁰; contenuti della contrattazione collettiva²¹; spinte verso modelli più partecipativi che conflittuali²², ecc.

Invece altri temi che con questi si accavallano (remotizzazione del lavoro; piattaforme; *riders*), tra i più studiati, mi sembrano influenzati da ma

¹² V., anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, ZOPPOLI L., *Lavoro digitale, libertà negoziale, responsabilità: ancora dentro il canone giuridico della subordinazione*, in questa rivista, 2022, p. 51 ss.

¹³ Per tutti v. RICCOBONO, *Intelligenza artificiale e limiti al social media profiling nella selezione del personale*, in BIASI (a cura di), *op. cit.*, p. 253 ss.; ma anche, in altra prospettiva, RAZZOLINI, *La grande dicotomia lavoro subordinato/lavoro autonomo alla prova dell'intelligenza artificiale. Dialogando con Pietro Ichino*, in LDE, 2024, n. 3; ed ivi il breve ma efficace commento di ICHINO.

¹⁴ Tema ricorrente in molti scritti. Da ultimo, con ampi riferimenti bibliografici, v. SONNATI, *La retribuzione variabile nel lavoro subordinato*, Giappichelli, 2024.

¹⁵ VISCOMI, *Dalla competenza alle competenze: questioni recenti in materia di professionalità e merito nel lavoro pubblico*, in LPA, 2024, n. 1, p. 2 ss.; CARIA, GARIBALDO, RINALDINI, *La produzione nell'era digitale: nuove sfide per organizzazione, lavoro e competenze*, in LD, 2024, p. 509 ss.; TIRABOSCHI, *I sistemi di classificazione e inquadramento del lavoro oggi: una prospettiva di diritto delle relazioni industriali*, in DRI, 2024, n. 4, p. 1 ss.

¹⁶ TEBANO, *Lavoro, potere direttivo e trasformazioni organizzative*, Editoriale Scientifica, 2020; LAMBERTUCCI, *Il potere di controllo tra disciplina statutaria e regolamentazione della privacy*, in QDLM, 2020, p. 413 ss.

¹⁷ CALDERARA, *IA e voci variabili della retribuzione: i premi di risultato*, in LDE, 2024, n. 3.

¹⁸ Da ultimo TOPO, *Nuove tecnologie e discriminazioni*, Relazione alle Giornate di studio AIDLaSS "Diritto antidiscriminatorio e trasformazioni del lavoro", Messina 23-25 maggio 2024.

¹⁹ Da ultimo v. LAZZARI, PASCUCI, *Sistemi di IA, salute e sicurezza sul lavoro: una sfida al modello di prevenzione fra responsabilità e opportunità*, in RGL, 2024, I, in corso di pubblicazione.

²⁰ V. nota 3.

²¹ V. MIRANDA BOTO, BRAMESHUBER, LOI, RATTI (a cura di), *Contrattazione collettiva e gig economy. Uno strumento tradizionale per nuovi modelli di organizzazione*, Giappichelli, 2022.

²² Da ultimo, anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, GIACCAGLIA, *Dall'intelligenza artificiale alla cogestione algoritmica con i lavoratori?*, in AD, 2024, p. 432 ss.; ma v. già ZOPPOLI L., *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, in DRI, 2023, n. 4, p. 958 ss.

non incentrati *su* IA. Pur dovendosi riconoscere che è stata proprio la problematica giuridica sorta intorno alla gestione dei lavoratori delle piattaforme a porre all'attenzione della dottrina, specialmente italiana, le innumerevoli questioni giuridiche che l'*algorithmic management* solleva²³.

Importantissimo mi pare avere sotto controllo la normativa che per singoli istituti o materie incrocia la nuova fenomenologia dell'intelligenza artificiale. E tutti gli studi citati puntano meritoriamente a questo risultato, spesso valutando quanto le norme esistenti siano adattabili alle nuove esigenze poste dall'impetuoso incedere dell'IA²⁴. Però forse non è sufficiente. Ancora più importante è capire quanto l'IA incida sulle categorie, sui soggetti e sugli istituti giuridici che ancora sono alla base del diritto del lavoro italiano ed europeo.

3. *Profili di fondo da indagare: problematicità e/o opportunità*

Proprio tenendo conto della crescente letteratura scientifica in materia²⁵, si può qui prospettare un catalogo di temi molto generali e accennare ad alcuni orizzonti particolarmente problematici o che paiono offrire grandi opportunità. Lo farò in forma sintetica, quasi mettendo in ordine un po' di appunti presi leggendo e ascoltando gli studiosi meritoriamente più impegnati sul tema.

A) IA e diritti fondamentali. È un *topic* assai ampio ma basilare in quanto

²³ Lo notavo già nello scritto citato in nota 12. Oggi la Direttiva piattaforma in via di definitiva approvazione pare in effetti un serbatoio interessante di tecniche regolative degli algoritmi.

²⁴ Con alcune posizioni piuttosto ottimistiche: v. CIUCCIOVINO, *La disciplina nazionale sulla utilizzazione della intelligenza artificiale nel rapporto di lavoro*, in *LDE*, 2024, n. 1, p. 5; NATULLO, *Trattamento dei dati, IA e rapporti di lavoro*, in *IA Law Review*, 2024, n. 1; e altre positive ma comunque problematiche: v. LAZZARI, PASCUCCI, *op. cit.*; NUZZO, *op. cit.*; FALERI, *Prove di democrazia per le rappresentanze dei lavoratori nella transizione digitale*, in *RGL*, 2024, I, in corso di pubblicazione.

²⁵ V. l'imponente volume curato da BIASI, *op. cit.*, utilissimo ma in cui si procede a una ricognizione piuttosto frammentaria dei problemi giuridici sul tappeto; analoga operazione si coglie nel volume curato da LUNARDON, MENEGATTI, *op. cit.*; nel saggio di LUNARDON, *Innovazione digitale e diritto del lavoro*, si parla giustamente di "capacità adattiva o metamorfica del diritto del lavoro", ponendo correttamente una importante questione metodologica, tuttavia poi circoscritta a due/tre temi classici, importanti, ma già molto arati (i confini tra le fattispecie, la flessibilità, i modelli di relazioni sindacali).

da esso zampillano limiti che dovrebbero essere invalicabili e sono molto studiati non solo dai giuslavoristi²⁶. Molto però va approfondito con riguardo a quanto questo limite può essere concretamente importante per il diritto del lavoro se: a) i diritti fondamentali si identificano troppo con gli *human rights*: una categoria non così “accogliente” per la nostra disciplina ovvero essa stessa densa di problemi; b) i diritti fondamentali a livello europeo (e quindi nell'applicazione dell'AI Act) sono solo quelli già protetti in virtù degli artt. 5 e 52.3 della Carta dei diritti fondamentali UE.

B) IA e fonti. Come sempre il sistema delle fonti è uno snodo cruciale, ma ancora ben poco trattato con riguardo agli impatti dei *large language models*. Ed è forse grave in una fase storica in cui tutte le fonti vivono importanti fibrillazioni. Al riguardo mi è parso da appuntare che di recente si è fatta una *call of interest* del Parlamento italiano per sollecitare idee sull'uso dell'IA per tutte le attività delle autorità di regolazione²⁷.

C) IA e centralità della persona tutelata. Punto essenziale in termini di principio, ma da studiare sotto il profilo dell'effettività delle tutele specialmente se tutto si riduce alla trasparenza²⁸. Da riconsiderare anche il vecchio tema della personalizzazione/spersonalizzazione del contratto di lavoro e del ruolo da riconoscere alla fiducia in una relazione interpersonale sempre più porosa rispetto a condizionamenti di IA²⁹. Importante mi pare che IA da un lato potrebbe “oggettivizzare” la gestione dei rapporti di lavoro, ma dall'altro richiede forti circuiti fiduciari che debbono/possono essere nutriti da buone normative.

D) IA e mercato del lavoro+formazione. Qui c'è tutta l'immensa area delle ripercussioni dell'IA sull'occupazione, area in cui si inseguono catastrofismi e previsioni decisamente più ottimistiche. Importante è probabilmente un approccio cauto e assai differenziato per settori e competenze. Ma

²⁶ V. per tutti BASSINI, *Intelligenza artificiale e diritti fondamentali: considerazioni preliminari*, in BIASI (a cura di), *op. cit.*, p. 23 ss.; e VILLANI, *Luci ed ombre degli strumenti di tutela dei diritti nell'architettura dell'AI Act basata sul rischio*, in LUNARDON, MENEGATTI (a cura di), *op. cit.*, p. 131 ss.

²⁷ Più in generale v. DE LUNGO, *Le prospettive dell'AI generativa nell'esercizio delle funzioni parlamentari di controllo e indirizzo. Un primo inquadramento costituzionale, fra asimmetria informativa e forma di governo*, in *federalismi.it*, 25 settembre 2024.

²⁸ V. ESPOSITO, *Ciclo produttivo digitalmente integrato e responsabilità datoriali: appunti sull'effettività delle tutele*, in *federalismi.it*, 2022, n. 25, p. 71 ss.

²⁹ GARGIULO, *Intelligenza artificiale e poteri datoriali: limiti normativi e ruolo dell'autonomia collettiva*, in *federalismi.it*, 2023, n. 29; ESPOSITO, *op. cit.*; PONTE, *op. cit.* Più in generale v. GRECO, *La legge della fiducia. Alle radici del diritto*, Laterza, 2021.

non è mestiere del giuslavorista. Piuttosto incombente, oltre ai sistemi di *recruiting*³⁰, è invece l'utilizzo di IA da parte dei servizi per l'impiego. Da annotare la seguente recentissima affermazione di un dirigente del Ministero del lavoro italiano: "l'IA può giocare un ruolo chiave nel colmare il gap tra domanda e offerta. Un esempio concreto è l'utilizzo di algoritmi di *data mining* per analizzare in tempo reale le esigenze delle imprese e confrontarle con le competenze disponibili sul mercato. Con INPS, Regioni, istituzioni pubbliche e private stiamo evolvendo la piattaforma voluta dal Ministro Calderone, il Sistema informativo di inclusione sociale e lavorativa (Siisl), il *marketplace* nazionale che facilita l'incontro tra domanda e offerta di lavoro in formazione. Utilizzando sistemi di intelligenza artificiale, il Siisl è in grado di *individuare* i gap di competenze e orientare l'offerta formativa in modo mirato. La piattaforma analizza le competenze richieste dal mercato e le confronta con quelle disponibili, suggerendo percorsi formativi che allineano i lavoratori alle esigenze attuali e future delle imprese. Inoltre permette alle imprese di ordinare i candidati in base all'affinità con le posizioni aperte, migliorando l'efficienza del processo di selezione e contribuendo a ridurre il *mismatch* nel mercato del lavoro"³¹.

E) IA e individuazione del soggetto passivo delle tutele, a partire dal datore di lavoro. Al riguardo c'è un tema sempre più rilevante che riguarda la configurazione del datore di lavoro che oggi si estende fino a ricomprendere la figura del *deployer* e delle sue responsabilità.

F) IA e contratto individuale. Anche questa tematica mi pare importante specie se intrecciata con la relativamente recente riscoperta dell'autonomia individuale nel diritto del lavoro. L'impatto delle nuove tecnologie potrebbe essere assai rilevante con riferimento a vari elementi essenziali del contratto (volontà, forma, oggetto). La ricerca sui vari punti mi sembra appena abbozzata³².

G) IA e contrattazione collettiva. La questione è emersa soprattutto sotto il profilo dei contenuti dei contratti collettivi (contrattare l'algoritmo).

³⁰ V. da ultimo RICCOBONO, *op. cit.*

³¹ Intervista a Vincenzo Caridi, capo del Dipartimento per le politiche del lavoro, ne *Il Messaggero*, 25 settembre 2024.

³² Per qualche spunto ZOPPOLI L., *Lavoro digitale, libertà*, cit.; ZOPPOLI L., *La professionalità dei lavoratori tra legge e contrattazione collettiva*, in CHIAROMONTE, VALLAURI (a cura di), *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta*, Firenze University Press, 2024, p. 1210 ss.

Ma se a contrattare fosse, più o meno apertamente, un algoritmo? Magari non direttamente, ma perché una delle due parti (quella datoriale più probabilmente) delega a un algoritmo il potere decisionale sul punto di convenienza della contrattazione?

H) IA e organizzazioni sindacali. Anche a tal riguardo molto si può leggere sugli impatti non univoci sulle modalità di svolgimento della tradizionali attività sindacali. Vanno aggiunte analisi su attività forse meno classiche ma sempre più diffuse come i servizi di tipo amministrativo, assistenziale-consulenziale o formativo ai lavoratori³³.

I) IA e responsabilità civile, penale, amministrativa, contabile. Tema generalissimo di rilevanza teorico-pratica super, forse affrontabile con vecchi strumenti (specie responsabilità oggettiva) forse no. Ma se l'imprenditore davvero non domina più l'algoritmo generativo al quale si affida non può essere una prospettiva miope e controproducente stressare troppo la responsabilità "oggettiva"? Se esistono corresponsabilità soggettive *by design* o *by monitoring* o *by control*, ampliare la sfera dei soggetti responsabili non può essere preferibile anche in chiave di deterrenza?

J) IA e discriminazioni: tematica immensa, attualissima, urgente, in certa misura emersa nelle ultime giornate di studio AIDLaSS di Messina³⁴, che merita però di essere ancora discussa a partire da una maggiore chiarezza in ordine all'algoritmo come ulteriore fattore di discriminazione in sé.

K) IA e partecipazione dei cittadini e dei lavoratori. Tema ricorrente e vitale più che mai da affrontare con la piena consapevolezza di come l'IA presenti al riguardo ampia ambivalenza: può offrire un agevole strumento di informazione/partecipazione, ma anche indurre ad una passiva delega. E non va sottovalutato che i sistemi di IA più potenti e affidabili sono quelli addestrati con *very big data* nella disponibilità essenzialmente delle c.d. *big tech* non proprio campioni di democrazia³⁵.

L) IA e welfare. Oltre a tanti aspetti di carattere operativo, mi pare interessante la proposta di Maurizio Ferraris di pensare alla creazione di un "*Webfare*", ad integrazione del "*Welfare*" e/o "*Workfare State*", sia per affrontare i nuovi problemi di estrazione/distribuzione di ricchezza legati alla *date*

³³ V. CARUSO, *Il sindacato tra funzioni e valori nella "grande trasformazione"*. L'innovazione sociale in sei tappe, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 394/2019.

³⁴ V. le relazioni di CORAZZA, VOZA, ZILIO GRANDI, TOPO (soprattutto), NAPPI e PILEGGI nel sito AIDLaSS: <https://aidlass.it/>.

³⁵ V. CRAWFORD, *Né intelligente, né artificiale. Il lato oscuro dell'algoritmo*, il Mulino, 2021.

economy sia per almeno attenuare un “antagonismo sociale” che si manifesta attraverso “tutte quelle schegge impazzite del mondo sociale” che inondano con disinvoltura la rete di ogni tipo di violenza³⁶.

M) IA e sicurezza sul lavoro. Altro aspetto importantissimo e abbastanza studiato nel quale più che in altri emerge forse la novità dei *digital twins*. Con l’AI Act però potremmo trovarci dinanzi a una sorpresa: la finalità di tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro potrebbe essere veicolo di deroghe ai divieti per IA ad altissimo rischio (v. art. 5.1, lett. f)³⁷.

N) IA e invecchiamento attivo. Grandi innovazioni, ma anche stretto confine tra potenziamento umano sul lavoro e intensificazione dello sfruttamento disumanizzante.

O) IA e servizio sanitario nazionale. Qui il presente è già gravido di futuro (cittadinanza digitale, fascicolo sanitario digitale, realtà aumentata: simulazione o addirittura esecuzione di interventi chirurgici, *bio-chip* persino neuronali, farmaci personalizzati, medicina a distanza, riduzione di costi, dimensionamento del personale); ma non risultano grandi consapevolezze delle ripercussioni su organizzazione, prestazioni e sicurezza del personale sanitario³⁸.

P) IA e scuola, specie con l’introduzione, seppure sperimentale, degli assistenti scolastici agli studenti personalizzati con programmi di IA (ispirati dal test di Bloom sull’apprendimento potenziato se personalizzato)³⁹. Qui si apre una questione delicatissima riguardante dimensionamento, qualità e valutazione della funzione docente affiancata da tecnologie che in un modo o in un altro la integrano. Forse è solo un nuovo contesto in cui essere umano e macchina intelligente collaborano: ma, riguardando la formazione del cittadino e del lavoratore, è un contesto assai peculiare e impegnativo.

Q) IA e lavoro pubblico nei processi di digitalizzazione amministrativa.

³⁶ V., anche per riferimenti a precedenti lavori, FERRARIS, *Il pericolo. Digicrazia e intelligenza artificiale*, in *Rivista di Digital Politics*, 2023, p. 81 ss. V. anche CASILLI, *op. cit.*, e, per un accenno, ZOPPOLI L., *Reddito di cittadinanza digitale, ne la Repubblica Napoli*, 20 dicembre 2023.

³⁷ TEBANO, *Poteri datoriali e dati biometrici nel contesto dell’AI Act*, in *federalismi.it*, 18 ottobre 2023, p. 25; ed ELMO, intervento al Convegno “Lavoro e Intelligenza Artificiale”, Napoli 17 settembre 2024.

³⁸ V. i numeri tematici *RGL*, 2023, n. 1 e, in parte, *LD*, 2024, n. 3. Più ampiamente SPENA, *La salute tra nuove sfide della contemporaneità. Digitalizzazione, privacy e modelli di governance*, Editoriale Scientifica, 2023.

³⁹ V. REDA, *La AI digital education e la sfida della (iper)personalizzazione*, in *Rivista di Digital Politics*, 2024, p. 3 ss.

Molte questioni si ripropongono in un habitat organizzativo che resta per tanti versi particolare specialmente per la già difficile coesistenza di decisore politico e decisore burocratico. Di fondo ci sono da considerare almeno quattro aspetti: a) la burocrazia come vettore tradizionale e imprescindibile dei sistemi informativi (Harari) è attrezzata per non essere passivamente sottomessa all'IA?; b) come cambia l'attività amministrativa se, come alcuni sostengono, il procedimento amministrativo è destinato a morire con la IA?⁴⁰; c) scissione tra elaborazione atti basata su digitalizzazione di dati congrui e appropriati e responsabilità della firma (sostituzione programmatori ma insostituibilità degli ingegneri); d) effetto sostitutivo di compiti meramente ricognitivi con riduzione della domanda di alte professionalità capaci di interagire con IA – comunque assai richieste – e conseguente crescita dei costi retributivi.

Ad una prima impressione dopo questa rapida ma “larga” rassegna delle tematiche sul tappeto, direi che le questioni di fondo ad alta problematicità sopravanzano quelle in cui si intravedono grandi opportunità con il ricorso a sistemi di IA. Grandi opportunità si vedono al momento “solo” con riguardo alle tematiche di cui alle lettere D), M), N), O) e Q); e comunque tante sono le difficoltà da affrontare. In ogni caso questa pur breve ricognizione mi pare induca a segnalare la utilità di un costante se non crescente impegno della dottrina giuslavoristica su tutto lo spettro di problematiche aperte dalla nuova rivoluzione delle macchine intelligenti.

4. *Ma cosa è per il diritto del lavoro l'IA giuridicamente rilevante? Insoddisfazione di una disciplina dell'IA come “prodotto sicuro”*

Però, per non procedere alla cieca, conviene provare a dare almeno una basilare definizione di intelligenza artificiale che sia di qualche utilità per il giurista e, in particolare, per il giurista del lavoro. Consapevoli che mai come questa volta il mondo delle norme arranca dietro un fenomeno che ha logiche e dinamiche non solo endogene, ma ispirate da una fortissima normatività extragiuridica⁴¹.

⁴⁰ V. SPAGNUOLO, *Artificial intelligence and the end of administrative proceedings*, in *Rivista di Digital Politics*, 2024, p. 49 ss.

⁴¹ Al riguardo v. SUPLOT, *Governance by numbers. The making of a legal model of allegiance*,

In effetti già possono leggersi varie considerazioni sulle questioni definitive⁴². Nell'andare oltre possiamo avvalerci di due nuove "fonti" da poco pienamente utilizzabili almeno per impostare un confronto basato su elementi concreti. Una fonte è squisitamente giuridica: il regolamento UE 2024/1689, c.d. AI Act, in gazzetta ufficiale da pochi mesi (12 luglio per la precisione). L'altra interdisciplinare frutto di una riflessione con taglio più politico-economico, ma attenta anche agli aspetti giuridici (non solo giuslavoristici): il rapporto Aspen già citato.

Attingendo a dati non giuridici e ad autorevolissime opinioni, si potrebbero utilizzare tante altre "fonti di cognizione", tratte da discipline umanistiche o stem. Ad esempio saccheggiando Luciano Floridi che definisce l'IA come un divorzio tra intelligenza e successo. O rifacendosi a quei matematici che ritengono l'IA basata su una capacità di memorizzazione prodigiosa ma priva di qualità fondamentali per accostarla all'intelligenza umana⁴³. O riprendendo l'affermazione di Giorgio Vallortigara, importante neuroscienziato trentino, secondo cui "la comprensione del significato è esattamente ciò che manca all'IA"⁴⁴. Tutto molto suggestivo e intrigante. Ma al giurista in questo momento storico servono poco effetti speciali o giudizi valoriali più o meno antropocentrici; piuttosto occorre focalizzarsi su concettualizzazioni buone per vagliare l'adeguatezza delle regole esistenti e le conseguenti necessità di aggiornamenti o di stravolgimenti. Perciò regolamento UE e rapporto Aspen presentano profili di rilevantissimo interesse. Anche se poi mi pare necessario tornare ad esprimersi dando adeguato peso ai valori di cui ognuno è portatore, specie se giurista di mestiere.

Sia nell'AI Act sia nel rapporto Aspen si staglia un elemento (in verità evidente ai più): la centralità del rischio e della sua perimetrazione come soglia di attivazione graduale di vincoli e tutele (v. il rapporto Aspen, p. 119; ma v. anche *part of the future* dell'Onu). In tal modo l'IA entra nel mondo della regolamentazione con una definizione legata al rischio, elemento assai familiare al diritto del lavoro. Però, almeno in parte, si tratta di un altro rischio

Oxford, 2020; CAVALCANTI BOUCINHAS FILHO, *Governance by numbers and workers mental health*, in MOCELLA, SYCHENKO (eds.), *The quest for labour rights and social justice. Work in a changing world*, FrancoAngeli, 2024, p. 216 ss.

⁴² V. PONTE, *op. cit.*, ed *ivi* ulteriori riferimenti. Da ultima CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza*, cit.

⁴³ V. FERRARIS, *op. cit.*

⁴⁴ In *la Repubblica*, 13 agosto 2024.

rispetto a quelli cui siamo abituati come giuslavoristi (e questa notazione mi pare meno diffusa). Per noi il rischio è innanzitutto quello che corre l'incolunità psico-fisica del lavoratore (art. 2087 cod. civ.); si aggiunge poi il rischio della insicurezza dello stesso lavoro, che può perdersi o essere precario o non assicurare continuità di reddito⁴⁵. Più in generale lavorare in un'impresa può mettere a rischio la dignità della persona che lavora (art. 41 Cost.)⁴⁶; o privarlo in modo sproporzionato della sua libertà. Per la IA il rischio e la sua graduazione si valutano con riguardo al potenziale lesivo rispetto ai diritti fondamentali. In questo sicuramente rientra il diritto all'integrità psico-fisica. Ma vi rientrano anche tutte le altre dimensioni giuslavoristiche del rischio? Molti diritti di libertà, che confinano con la tutela contro le discriminazioni, possono ritenersi diritti fondamentali. Anche la dignità apre un orizzonte ampio: ma il diritto a un lavoro dignitoso è nello *ius positum* un diritto fondamentale? E in quali tutele si concretizza?

Guardando all'AI Act si potrebbe dire che si concretizza soprattutto nel diritto alla trasparenza dei dati utilizzati dall'algoritmo e nella tutela della *privacy* del lavoratore. Indubbiamente profili importanti per quanto già oggetto di tutele in espansione, specie nella dimensione individuale (v. GDPR; normativa nazionale sulla trasparenza e su *data protection*; Direttiva piattaforme *in fieri*; art. 4 St. lav.; art. 2087 cod. civ.). Ma quanti aspetti di rilievo per il diritto del lavoro restano fuori da prospettive di nuova, più adeguata regolazione se tutto viene incentrato su una gerarchia di rischi da condividere come lasciassero per il *deployer* che utilizza IA? Interessante al riguardo è la tesi del rapporto Aspen secondo cui il regolamento UE sposa un approccio riconducibile alla *product safety regulation* europea, eludendo la questione della responsabilità per i danni causati dall'uso della IA⁴⁷. In ogni caso la domanda da giuslavorista è: può bastare una disciplina che riguarda soprattutto la "sicurezza" di un prodotto ai fini della sua commercializzazione/utilizzazione,

⁴⁵ V. LOI, *Rischio e sicurezza nel rapporto di lavoro*, in RGL, 2013, I, p. 9 ss.; e, più di recente, *Il lavoro nella gig economy nella prospettiva del rischio*, in RGL, 2017, I, p. 259 ss., dove si richiama la prospettiva finalistica di DAVIDOV, *A purposive approach to labour law*, Oxford, 2015.

⁴⁶ V., per tutti, CASILLO, *Diritto al lavoro e dignità*, Editoriale Scientifica, 2021; ZOPPOLI L., *L'idea di lavoro nella Costituzione*, in AA.VV. (a cura di), *Idea di lavoro e di ozio per la nostra civiltà*, Firenze University Press, 2024.

⁴⁷ V. il rapporto Aspen, p. 142, che però dà conto di posizioni dubitative al riguardo: v. pp. 148-151. V. anche VILLANI, *op. cit.*; ma già BERTOLINI, *Robots as Products: The Case for a Realistic analysis of Robotic, Applications and Liability Rules*, in *Law Innovation and Technology*, 2013, n. 5, p. 214 ss.

anche ammesso che si riuscisse a giungere a maggiore chiarezza in ordine alle regole sulla responsabilità per i danni causati nonostante ogni procedura legittimante e misura di prevenzione?

Di istinto sarei portato a dire di no. Con giudizio più meditato e di lungo periodo si potrebbe dare anche una risposta positiva se la sicurezza del prodotto incorpora cautele per l'utilizzo di un lavoro dignitoso.

In parte secondo alcuni sarebbe così: ad esempio trasparenza e *privacy* sembrano tutelate fino al punto di estendere a profili relevantissimi (v. art. 1, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 152) l'obbligo di negoziare di cui all'art. 4 St. lav. con riferimento ai sistemi di IA⁴⁸.

In parte però la tutela del lavoro dignitoso sembra andare molto oltre la protezione contro gli eccessi del *data mining*: infatti non è solo un problema di caratteristiche del prodotto e di controlli anche sindacali su quel prodotto⁴⁹, ma anche della tipologia di mercati (senza frontiere; con minore lavoro umano o con più competizione/sfruttamento tra i lavoratori); di tecniche regolative (prodotte da chi? con quale effettività? con quale giustiziabilità?); di rappresentanza degli interessi nella produzione di regole (tutele individuali in AI Act⁵⁰); di concreta gestione (manageriale) delle regole; di personalizzazione/spersonalizzazione delle tutele; di controllo non tanto sulle procedure ma, soprattutto, sui risultati delle procedure. Tutte cose ben note al giurista: ma che forse non si possono incorporare nella pur attenta disciplina incentrata sui requisiti che un prodotto deve avere per essere utilizzato legittimamente.

Il risultato di un prodotto più sicuro viene in effetti raggiunto attraverso tre tappe: a) delimitazione statica del prodotto rischioso in qualche caso persino vietato *tout-court*⁵¹; b) previsione di procedure per verificare la legittima diffusione del prodotto; c) doveri di informazione e di gestione anche umana a carico del *deployer* (ma in seconda battuta rispetto al fornitore⁵²) e correlati diritti anche di correzione dei dati in capo ai destinatari

⁴⁸ V. NUZZO, *op. cit.*

⁴⁹ Su cui insistono alcune critiche: v. VILLANI, *op. cit.*

⁵⁰ V. ADAMS-PRASSL, RAKSHITA, ABRAHA, SIX SILBERMAN, *Towards an international standard for regulating algorithmic management: a blueprint*, in MOCELLA, SYCHENKO (eds.), *op. cit.*, spec. pp. 244-245.

⁵¹ V. TEBANO, *Poteri datoriali e dati*, cit.

⁵² SENATORI, *L'AI Act: un nuovo tassello nella costruzione dell'ordinamento del lavoro digitale*, in SCAGLIARINI, SENATORI (a cura di), *op. cit.*, p. 9 ss.

e ai loro rappresentanti. Nessuno nega che i risultati così raggiungibili possano anche essere notevoli; ma non tali da fornire la certezza che la decisione⁵³ normativa o gestionale o amministrativa o, persino, giudiziaria non sia assunta accogliendo pedissequamente la risposta della macchina intelligente e conforme al diritto Ue.

Insomma la mia impressione è che il diritto del lavoro non possa accontentarsi di una nuova regolazione che tratti la IA “solo” come un prodotto con un potenziale rischioso da contenere o eliminare. Questo prodotto, pur messo in “sicurezza” per tanti rischi a carattere generale, in parte comprensivi della tutela del lavoro, potrebbe minare le radici della materia, che già appaiono messe a dura prova dalle intemperie degli ultimi decenni.

Si potrebbe radicalmente obiettare: ma che differenza c'è ai fini della tutela del lavoro se una decisione viene assunta da un potentissimo computer in grado di assemblare assai più dati di un essere umano o da un imprenditore o un burocrate o un giudice che comunque utilizza minore conoscenza e forse maggiore discrezionalità soggettiva? La domanda è legittima. Ma, se si rispondesse positivamente, dovremmo esser certi di una convergenza almeno su tre aspetti fondamentali: a) totale equiparazione tra intelligenza umana e artificiale; b) piena attendibilità delle risposte (non dei dati) fornite da IA (e qui non va trascurata la problematica delle AI *hallucinations*, su cui molto insiste il rapporto Aspen); c) rispetto delle simmetrie informative tra le parti delle relazioni di lavoro anche filtrate dai sistemi di IA. Finché queste convergenze non sono piene tanto nelle diverse culture che creano e maneggiano IA quanto, e soprattutto sul piano normativo, mi pare che il giurista del lavoro non possa ragionare omologando IA all'intelligenza umana anche se il sistema utilizzato fosse conforme alle regole sulla sua “produzione”. E, per quanto si legge e si ascolta, mi pare che siamo ben lontani dal realizzare un'accettabile convergenza sui tre indispensabili presupposti sopra richiamati per equiparare IA e IU (U come umana).

⁵³ Al riguardo è interessante l'interpretazione di recente fornita dalla CGUE a proposito di cosa si intenda per “decisione automatizzata” nell'ambito del GDPR: v. C. Giust. 7 dicembre 2023, causa C-634/21, *Land Hessen-Schufa Holding AG*.

5. *La IA come nuovo potenziale “formante” del diritto del lavoro?*

Del resto un’ipotesi del tutto diversa rispetto al regolamento UE potrebbe essere prospettata *de iure condendo* se pensassimo alla IA come a un nuovo potenziale “formante” del diritto del lavoro più che come a un prodotto di cui garantire una libera circolazione commerciale purché i danni di cui può essere portatore siano noti e monitorati⁵⁴. Ipotesi non peregrina se con IA possono emergere “decisioni” che influiscono su alcuni dei più tradizionali percorsi regolativi: magari non legislativi (per quanto le istruttorie...), ma intrecciati con decisioni amministrative e gestionali, contrattazioni individuali e collettive, orientamenti giurisprudenziali.

Ci sarebbe allora da capire meglio – e regolare (basta vietare?) – come questo formante può operare per vie occulte oppure esplicite. In ogni caso occorrerebbe meglio individuare chi genera, approfondisce, monitora, contiene i “danni sociali” della IA come (co)produttore di regole nel territorio presidiato dal diritto del lavoro. Già al riguardo esistono orientamenti generali, per quanto embrionali⁵⁵; ma sono quelli che servono per il diritto del lavoro? Bastano tecniche e soggetti della nostra, pur dinamica, tradizione novecentesca?

Parte del problema è stato di recente affrontato da Michele Faioli secondo cui, viste le dimensioni delle novità in atto, dovrebbe nascere una nuova branca della materia – denominata *Robot Labour Law* – in cui la nuova tecnologia andrebbe trattata smontando del tutto il suo aspetto macchinistico⁵⁶. Si tratta di una prospettiva interessante, ma ancora incentrata sulla prevenzione dal rischio legato soprattutto alla integrità psico-fisica e ai nuovi ambiti di cooperazione uomo/macchina intelligente dove la seconda si atteggierebbe a “terzo elemento”⁵⁷ (se ho ben capito). Non vedo però perché nuove esigenze regolative dovrebbero radicarsi unicamente laddove più evidente è il potenziale ridimensionamento della responsabilità datoriale nelle

⁵⁴ Qui si può assumere la seguente basilare definizione di “formante”, riconducibile al pensiero di Rodolfo Sacco: “la base giuridica su cui si sviluppa l’ordinamento giuridico di una società”.

⁵⁵ Una buona sintesi in VILLANI, *op. cit.*

⁵⁶ FAIOLI, *Prospects on Risks, Liabilities and Artificial Intelligence, empowering Robots at Workplaces Level*, in QFGB, 2024.

⁵⁷ FAIOLI, *Artificial Intelligence. The Third Element of the Labour Relations*, in PERULLI, TREU (eds.), *The Future of Work. Labour Law and Labor Market Regulation in the Digital Era*, Alpheen aan deen Rjin, 2021.

decisioni organizzative. Posso anche condividere il giudizio circa l'obsolescenza di vecchi equilibri assestatisi intorno a soggettività integralmente umane, ma il fenomeno mi pare più ampio e, come ho provato a dire nel precedente paragrafo, in grado di investire tanti altri ambiti e istituti del diritto del lavoro. Forse il "terzo elemento" di cui scrive Faioli ha una natura assai più tentacolare e insidiosa di quanto da lui prospettato e non si può ingabbiare in una branca del diritto incentrata sui Robots; forse i lavoratori dovrebbero rassegnarsi a convivere con un "ospite inatteso" nella loro materia – una tecnologia con ambizioni dominatrici – e assegnare a tale "ospite" il ruolo che gli spetta, arginando una nuova asimmetria dove a soccombere potrebbe essere l'umana soggettività al di là della "maschera" indossata in conformità a vecchi copioni o come alibi per nuove fughe da assunzioni di responsabilità.

Da questo angolo visuale ampia è la definizione di IA contenuta nel d.d.l. al Senato (AS n. 1146 del 20 maggio 2024): "un sistema automatizzato progettato per funzionare con livelli di autonomia variabili e che può presentare adattabilità dopo la diffusione e che, per obiettivi espliciti o impliciti, deduce dall'input che riceve come generare output quali previsioni, contenuti, raccomandazioni, o decisioni che possono influenzare ambienti fisici o virtuali" (art. 2). Tale definizione ricalca quella dell'IA Act, ma sembra produrre effetti giuridici indipendentemente dalla formale riconducibilità dei sistemi di IA alla complessa tassonomia basata sulla gradazione del rischio. Resta da approfondire quali conseguenze concrete scaturirebbero dalla disciplina *in fieri*.

6. *Tecniche di tutela*

Prima vorrei dire qualcosa su un altro possibile punto di osservazione delle attuali evoluzioni: le tecniche di tutela. Tra le principali vengono segnalate: valutazione del rischio⁵⁸, obblighi di trasparenza, informazione, formazione, coinvolgimento ad ampio spettro del sindacato⁵⁹. Qui sembra al

⁵⁸ Anche se al riguardo non va sottovalutato che AI Act (art. 27) sottrae i datori di lavoro che non erogano servizi pubblici alla valutazione di impatto dei sistemi utilizzati per la gestione dei rapporti di lavoro: v. SENATORI, *op. cit.*

⁵⁹ V. la esauriente sintesi di NATULLO, *op. cit.*

giuslavorista di muoversi più su un terreno di continuità con i recenti sviluppi della materia. E si prospettano anche, come si è detto, interpretazioni alquanto rassicuranti delle norme vigenti, magari da sottoporre a piccole correzioni in chiave esegetica o di microriforme.

Non mancano le critiche a queste prospettive di sviluppo. Alquanto polarizzate: da un lato si lamenta un eccesso di vincoli per innovazioni e imprese; dall'altra la scarsa efficacia in termini di reale protezione del lavoratore. Mi pare però indubitabile che, oltre alle tecniche volte a garantire trasparenza contro opacità, si punti su due microsistemi – sicurezza e relazioni industriali – in cui il nostro ordinamento, pur sofisticato come altri mai, non brilla quanto a effettività e coperture universali.

Proprio su questo versante bisognerebbe invece dare risposte assai praticabili e diffuse all'orientamento generale volto a rendere l'IA antropocentrica. Senza trascurare che la medesima IA va assumendo sembianze pericolosamente antropomorfe (e non solo in materia di avanzate misure di sicurezza o di supporto alle declinanti capacità lavorative⁶⁰). La prospettiva è certo verso una IA *human centered* o *centric*, premessa assiologica dello stesso AI Act; che si ritrova anche nel d.d.l. in discussione al Senato.

Quest'ultimo contiene in verità principi in tema di lavoro che, per quanto generici, sembrano andare anche oltre l'IA Act. Importante mi sembra l'art. 10 così articolato: a) IA è impiegata per migliorare condizioni di lavoro e tutelare integrità psico-fisica dei lavoratori, ma anche per accrescere la qualità delle prestazioni lavorative e la produttività delle persone “in conformità al diritto dell'Unione Europea” (co. 1); b) l'utilizzo deve essere sicuro, affidabile e non può svolgersi in contrasto con la dignità umana né violare la riservatezza dei dati personali (co. 2); c) il datore di lavoro o il committente deve informare il lavoratore dell'utilizzo dell'IA nei casi e con le modalità di cui all'art. 1-bis del d.lgs. 152/97 (co. 2, secondo alinea); d) l'IA nell'organizzazione e gestione dei rapporti di lavoro garantisce l'osservanza “dei diritti inviolabili del lavoratore” senza discriminazioni in funzione di sesso, età, origini etniche, credo religioso, orientamento sessuale, opinioni politiche, condizioni personali, sociali ed economiche in conformità con il diritto dell'Unione europea (co. 3). A parte la grave omissione delle ragioni sindacali e delle convinzioni personali tra i fattori

⁶⁰ Su cui v. DELFINO, *Lavoro e realtà aumentata: i limiti del potenziamento umano*, in BIASI (a cura di), *op. cit.*, p. 597 ss.

di discriminazione, molte di queste formule, se arriveranno in porto, sembrano invero necessitare di un fine lavoro interpretativo dall'esito non scontato. Con moderato ottimismo paiono però possibili risposte abbastanza rassicuranti.

Oltre il piano teorico di sicuro comunque non è facile *praticare* un antropocentrismo equilibrato⁶¹. Perciò: a) bisogna attentamente vagliare la coerenza tra la generica premessa *human centered* e la specifica regolazione dettata specie con riguardo al suo potenziale di effettività. Al riguardo qualche interessante spunto si può ricavare dalla Direttiva sul lavoro con le piattaforme in via di approvazione (v., ad esempio, l' art. 11); b) bisogna meditare sulle parole di Tim Cook – uno che di nuove tecnologie se ne intende – secondo cui il problema non è la IA, ma il modo di pensare umano allorché sembra sempre più assumere le fattezze di un computer (senza valori, senza compassione, senza preoccuparsi delle conseguenze)⁶².

In definitiva, visto anche lo stato del diritto vigente, credo non si possa che sospendere il giudizio sull'idoneità dell'attuale diritto del lavoro ad affrontare il dilagare dell'IA in attesa di vedere alla prova applicativa le nuove regole e soprattutto osservare come in concreto si atteggia il rapporto tra l'umanità, a rischio di una cinica pigrizia, e l'IA a cui pare stare stretto l'abito di “prodotto”, seppure reso più rassicurante grazie all'ultimo *look* disegnato dal diritto europeo e perfezionabile ad opera dei giuristi più volenterosi. Di sicuro c'è che si intravede un altro bivio: da un lato l'invasione di tecnologie dal devastante impatto sulla già scarsa considerazione della persona nei luoghi di lavoro accompagnata da procedure e vincoli piuttosto formali; dall'altro lato un ergersi di barriere volte ad arrestare forze potenti con principi e divieti dalla difficile praticabilità e destinati a scatenare reazioni più o meno palesi di proteste nel mondo imprenditoriale non solo italiano. In mezzo, *more solito*, una strada stretta, fatta di tensione a capire le novità e ricerca di un equilibrio complesso e che per lungo tempo sarà di sicuro instabile.

A conclusione di questa raccolta di appunti (e, si spera, utili spunti) mi pare solo di poter dire che la via maestra è sicuramente quella di rendere an-

⁶¹ Così anche TREU, *op. cit.*, p. 16. In generale una buona sintesi delle tante difficoltà, anche concettuali, a mettere al centro l'uomo nel recentissimo CALZOLARI, *Cyberumanesimo. Intelligenza artificiale, democrazie a rischio, etica e lavoro rubato dai robot. Come tenere sempre l'uomo al centro?*, Il Sole 24 Ore, 2024.

⁶² V. il rapporto Aspen, p. 76.

tropocentrica l'IA, ma diffidando di una chiamata alle armi di una generica "risorsa umana". L'IA non può essere gestita e controllata da chiunque. Occorre un doppio controllo: *politico*, che deve essere molto molto democratico (sulla falsariga della pubblica informazione, ma possibilmente molto molto meglio); *specialistico*, ad opera di osservatori specializzati e tecnici dalla potente formazione umanistica e giuridica (competenze oggi rarissime, ma che dovremmo attrezzarci per rendere disponibili al più presto⁶³) (v. anche art. 26.2 dell'AI Act). Altrimenti ha ragione Harari: rischiamo di finire nelle spire di una tecnologia con le caratteristiche di una delle peggiori burocrazie mai sperimentate, fondata cioè unicamente sui numeri ricavabili dai *big data*. Per Ferraris IA è il male ma anche la cura: perciò occorre muoversi con circospezione ma con speranza e ingegno.

7. Nuove regole e sperimentazione

Del resto anche *l'homo iuridicus* di ultima generazione vuole vederci più chiaro prima di dichiararsi soddisfatto. Perciò il regolamento UE contiene una significativa parte di promozione di regolazione sperimentale, detta *sand box*, tutta da articolare negli ordinamenti nazionali (e da rendere operativa entro il 2 agosto 2026: v. art. 57.1⁶⁴). In Italia esiste qualche proposta di legge in materia⁶⁵; e qualche interessante riflessione giuslavoristica di ampio respiro⁶⁶.

Nel d.d.l. sulla IA in discussione al Senato con riguardo al lavoro c'è solo uno specifico osservatorio dalla composizione indefinita. Troppo poco. Potrebbe farsi anche in via amministrativa. Se entra in ballo il legislatore dovrebbe farlo per garantire un monitoraggio di ampiezza e profondità particolari. Al riguardo andrebbe costruito almeno un osservatorio forte per

⁶³ V. il grido d'allarme lanciato da BALDONI, *Al digitale servono lauree*, ne *la Repubblica*, 30 settembre 2024.

⁶⁴ Degno di nota è anche che il regolamento obbliga a indicare entro il 2 novembre 2024 le autorità e gli organismi pubblici nazionali che controllano e fanno rispettare gli obblighi del diritto dell'Unione a tutela dei diritti fondamentali (art. 77).

⁶⁵ CENTEMERO, *Un ambiente protetto per l'AI*, in *la Repubblica Affari & Finanza*, 5 agosto 2024.

⁶⁶ VISCOMI, "Conoscere per deliberare": *al tempo della transizione digitale. Appunti per una learning legislation giuslavoristica*, in ALBI (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'era delle transizioni*, Pacini Giuridica, in corso di pubblicazione.

composizione e poteri. In mancanza non siamo sul piano della regolazione ma nel mondo delle anime belle, pronte a guardare altrove per non affrontare nodi troppo complessi per essere affrontati solo con buone intenzioni e parole *à la page*, seppure trasfuse in proclami normativi.

Abstract

Il saggio affronta il complesso e attuale tema della regolamentazione giuridica dell'intelligenza artificiale dalla prospettiva del diritto del lavoro. Passa rapidamente in rassegna i profili e gli studi degli studiosi italiani di diritto del lavoro, evidenziandone i punti di forza e di debolezza, soprattutto in vista dell'imminente Regolamento UE 2024/1689, il cosiddetto AI Act, che presenta molti aspetti innovativi, anche di interesse per la regolazione dei rapporti di lavoro individuali e collettivi. Analizzando criticamente la recente normativa volta principalmente a garantire l'IA come prodotto utilizzabile mitigandone i fattori di rischio, si delinea una diversa prospettiva in cui l'IA potrebbe essere considerata come un potenziale “formante” del diritto del lavoro e dunque indagata e regolata, anche con tratti sperimentali, in modo più sistematico e funzionale, adeguato agli equilibri dinamici del diritto del lavoro.

The essay addresses the complex and current topic of the legal regulation of artificial intelligence from the perspective of labor law. It quickly reviews the profiles and studies of Italian labor law scholars, highlighting their strengths and weaknesses, especially in view of the upcoming EU Regulation 2024/1689, the so-called AI Act, which presents many innovative aspects, including those of interest for the regulation of individual and collective labor relations. By critically analyzing the recent legislation aimed primarily at ensuring AI as a usable product by mitigating its risk factors, a different perspective is outlined in which AI could be considered, more realistically, as a legal formative element and be investigated and regulated, even with experimental traits, in a more systematic and functional manner, suited to the dynamic balances of labor law.

Keywords

Intelligenza artificiale, AI Act, etica digitale, tecniche di tutela, approccio del rischio, digicrazia

Artificial Intelligence, AI Act, digital ethic, labour protection, risk approach, digicracy.

Vania Brino

La tutela della persona che lavora nell'era dell'IA tra sfide etiche e giuridiche*

Sommario: **1.** Gli elementi di contesto: da dove partire? **2.** Istantanee sulla potenza della tecnica che “ora inquieta ora consola”. **3.** La resilienza del diritto del lavoro: uno sguardo sui presidi di tutela. **4.** Osservazioni conclusive.

1. Gli elementi di contesto: da dove partire?

Per mettere a fuoco un tema così complesso e trasversale può essere utile richiamare, anzitutto, l'interrogativo sullo sfondo, che ci induce a riflettere sulle regole da adottare al fine di declinare, in un corpo normativo, l'approccio antropocentrico all'intelligenza artificiale¹.

La questione, che è per noi problema e sfida insieme, ruota intorno allo spazio attribuito alla dignità umana, con tutti i suoi corollari, (personalità

* Lo scritto riprende la Relazione svolta al XX Incontro “Biagi-D'Antona” intitolato “Relazioni di lavoro e intelligenza artificiale: prospettive e criticità” svoltosi il 29 ottobre 2024 presso l'Università degli Studi Federico II di Napoli.

¹ Nell'art. 1 del Regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (nel proseguo AI Act) si enuncia lo scopo di promuovere una IA «antropocentrica e affidabile, garantendo nel contempo un livello elevato di protezione della salute, della sicurezza e dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, compresi la democrazia, lo Stato di diritto e la protezione dell'ambiente, contro gli effetti nocivi dei sistemi di IA nell'Unione». L'AI Act recepisce l'approccio antropocentrico emerso nella Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale proclamata il 23 gennaio 2023 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione e negli Orientamenti etici per un'IA affidabile elaborato dal gruppo di esperti ad alto livello sull'IA (AI HLEG) che sono sfociati poi nella comunicazione della Commissione “Creare fiducia nell'intelligenza artificiale antropocentrica” dell'8 aprile 2019 COM(2019)168 final.

morale, libertà e autodeterminazione, salute e sicurezza) nel “mondo” dell’IA².

Dalla prospettiva giuslavoristica, risuonano le lungimiranti parole di Massimo D’Antona, il quale, in tempi insensibili allo stupore dell’IA, invitata a focalizzarsi sulla persona che lavora, spingendosi oltre l’assunto secondo cui “il lavoro non è una merce” – e, potremmo aggiungere oggi, non può nemmeno ridursi a un mero dato –. Ma come intervenire per salvaguardare chi lavora dai rischi e dai pericoli sottesi alla diffusione dell’IA e, al contempo, per garantire i valori fondamentali di tutela della persona?

Tracciare la rotta è operazione tutt’altro che agevole, tanto più se consideriamo che le possibili mappe sono profondamente condizionate dalle dinamiche geopolitiche, culturali e valoriali di riferimento³.

Per fotografare la complessità del contesto sono state utilizzate numerose formule: soggettivazione-virtualizzazione, uomo-macchina, sostituzione-collaborazione e, ancora, la dialettica identità umana-identità digitale, resilienza-metamorfosi, valori-dati, trasparenza-opacità. In un’accezione onnicomprensiva, riprendendo Ferraris, si è parlato di “male e cura”⁴. Tali polarizzazioni ben riflettono la dialettica tra i tecno-ottimisti, per i quali l’IA è generatrice di vantaggi e opportunità, e i tecnopessimisti che la considerano invece fonte di criticità e rischi.

Se ci soffermiamo poi sui soggetti che, a vario titolo, sono influenzati dall’utilizzo massivo di intelligenza artificiale, emergono una serie di questioni, particolarmente nodali dal punto di vista della regolazione, che attengono, principalmente, al loro “profilo identitario”. Gli attori sulla scena possono infatti assumere sembianze multiformi che richiedono interventi diversificati in punto di diritti, obblighi e responsabilità.

Per quanto riguarda il lavoratore, ambito sul quale si indugia nel presente scritto, a rilevare è la sua duplice identità di contraente/debitore e di persona che opera all’interno di un’organizzazione. Ma il “lavoratore in carne e ossa”, descritto magistralmente da Umberto Romagnoli, assume oggi anche una diversa rappresentazione, essenzialmente riconducibile alla mole di dati che vengono associati alla sua persona e che hanno un peso determinante nel

² V. D’ALOIA (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, FrancoAngeli, 2020.

³ AA.VV., *AI: profili giuridici. Intelligenza artificiale: criticità emergenti e sfide per il giurista*, in *BLJ*, 2019, 3.

⁴ FERRARIS, *Documanità. Filosofia del mondo nuovo*, Laterza, 2021.

rapporto di lavoro. Come è stato osservato, “la tecnologia ha ‘abilitato’ un allargamento dei dati di cui i terzi, incluso il datore di lavoro, sono in grado di avvalersi, o entrare comunque in possesso”⁵. Anziché “ossa” abbiamo “dati”, se pensiamo all’avatar nel metaverso o all’identità digitale costruita nei social network, ovvero a quell’umano che si “scontorna”⁶ perché sfuma i confini che lo delimitano.

C’è poi un secondo profilo di complessità. Dinanzi all’IA, il lavoratore può infatti essere parte attiva, quando la utilizza per svolgere la prestazione di lavoro (su questo profilo mi soffermerò nel presente scritto), o passiva laddove sia il datore di lavoro ad impiegarla per esercitare le sue prerogative (su cui v. Tebano in *q. Riv.*). È evidente che, in relazione a dove ci collochiamo, emergono rischi e potenzialità differenti di cui il legislatore deve tenere conto.

Una questione “identitaria” si pone anche se portiamo lo sguardo sul datore di lavoro e, più in generale, sui modelli d’impresa dematerializzati e volatili che si sono diffusi proprio in ragione della transizione digitale.

Le esemplificazioni sono numerose. Per alcune possiamo prendere a prestito la narrazione cinematografica e, da qui, la possibilità che il datore di lavoro si palesi come un *robot manager*, ovvero un agente digitale sul quale far confluire i tipici poteri datoriali⁷. Nella felice formula “Il tuo capo è un algoritmo”⁸ possiamo ritrovare l’essenza dell’evoluzione in atto.

Confrontandoci con i più recenti interventi normativi, e tra tutti il Regolamento (UE) 2024/1689 (nel proseguo AI Act), a rilevare è la nuova figura del *deployer*-datore di lavoro. Il *deployer* non ha un ruolo meramente passivo di destinatario delle informazioni trasferite dal produttore (artt. 9, 13 AI Act), dovendo sia conoscere come funziona il sistema di IA e interpretare e spiegare i risultati prodotti (art. 26 AI Act), sia monitorare il funzionamento del sistema e sospenderne l’uso se comporta un rischio per i lavoratori, sia infine garantire che sia rispettato il GDPR (art. 26 AI Act).

Di estremo rilievo, soprattutto per le sue implicazioni sul versante della responsabilità⁹, si pone il rapporto tra *deployer* e produttore. La posizione da-

⁵ LAZZERONI, *Lavoro e tutele nella dimensione della cittadinanza digitale e nell’era del capitalismo della sorveglianza*, in *DRI*, 2024, 3, p. 719.

⁶ REVELLI, *Umano Inumano Postumano. Le sfide del presente*, Einaudi, 2020, p. 99.

⁷ PICCININI, ISCERI, *IA e datori di lavoro: verso una e-leadership?*, in *LDE*, 2021, 2.

⁸ ALOISI, DE STEFANO, *Il tuo capo è un algoritmo. Contro il lavoro disumano*, Laterza, 2020.

⁹ Come osserva CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza artificiale alla luce del regolamento*

toriale è profondamente condizionata dal potere del produttore, al quale si riconosce sia la responsabilità di verificare la corretta classificazione del sistema come ad alto rischio, sia l'obbligo di identificare e valutare i rischi e di predisporre un sistema di gestione degli stessi (art. 9 AI Act). Quanto poi alla trasparenza e conoscibilità dei sistemi, valgono le previsioni sui diritti di informazione (art. 13 AI Act) e sulla c.d. alfabetizzazione in materia di IA (art. 4 AI Act).

La dialettica datore di lavoro/*deployer* e produttore potrebbe inoltre complicarsi ulteriormente a seguito delle nuove modalità di coordinamento tecnologico nelle catene di appalto (è il caso, ad esempio, dei lavoratori dell'appaltatore che utilizzano strumenti di IA messi a disposizione dall'appaltante¹⁰).

Spostando l'angolo di osservazione sull'attore collettivo, anche qui si manifesta una questione "identitaria", potendo lo stesso configurarsi in termini partecipativi/collaborativi o, all'opposto, conflittuali/antagonistici (sul punto v. Esposito in *q. Riv.*).

Infine, la narrativa sull'IA, a partire dal famoso saggio di Alan Turing del 1950¹¹ e dal genio cinematografico di Stanley Kubrick nel 1968, ci consegna un quadro altamente pluriforme e, per questo, fonte di incertezza e paure. Come è stato osservato "le parole scelte per descrivere questa entità la avvolgono di un irresistibile fascino"¹²: si parla di intelligenza, di oracoli¹³, di allucinazioni, di incantesimi. Si tratta di un linguaggio per molti versi fuorviante e disfunzionale, che complica ulteriormente l'individuazione dei presidi regolativi da attivare per governare i cambiamenti innescati dalla tecnologia.

8UE) 2024/1689, *tra norme legali, etica e codici di condotta*, in *DRI*, 2024, p. 589 vi è una differenza sostanziale tra l'impostazione del GDPR e dell'AI Act con riferimento all'imputazione di responsabilità. Nel GDPR e nella normativa sulla sicurezza è il datore di lavoro il soggetto responsabile nella valutazione dei rischi e in tutto il processo volto alla tutela della privacy o della sicurezza negli ambienti di lavoro. Diversamente, nell'AI Act, gli obblighi sono per lo più imputabili al produttore e al *deployer* competono obblighi di secondo livello.

¹⁰ PARPAGLIONI, *Intelligenza artificiale nei luoghi di lavoro: nuove frontiere del diritto e sfide sindacali*, in AA.VV. (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto: una rivoluzione?*, Vol. 1, *Diritti fondamentali, dati personali e regolazione*, il Mulino, 2022, p. 442.

¹¹ TURING, *Computing Machinery and Intelligence*, in *Mind*, 1950, p. 433.

¹² FINOCCHIARO, *Intelligenza artificiale. Quali regole?*, il Mulino, 2024, p. 26 che si sofferma sui pericoli che si celano dietro le parole e le metafore utilizzate per descrivere l'IA.

¹³ BENANTI, *Oracoli. Tra algoretica e algocrazia*, Luce Sossella Editore, 2018.

L'alone di mistero e opacità che avvolge l'IA si traduce, necessariamente, nell'indeterminatezza del suo profilo identitario. Dovrebbe forse considerarsi uno strumento¹⁴, o piuttosto un prodotto/merce pericolosa¹⁵, o ancora un soggetto – Harari evoca la figura del sovrano¹⁶ –, un' "altra specie"¹⁷ o un formante¹⁸?

Per quanto mi riguarda, intendo l'IA come tecnica, e il più penetrante pensiero sulla tecnica rimane quello dell'ultimo Heidegger, che nella tecnologia vede da un lato una ri-velazione dell'essere, un elemento poietico legato alla originaria funzione creativa dell'uomo (tecnica in greco antico significa "arte") e, al contempo, una struttura di dominio: la tecnica può quindi essere alleata, quando tesa a potenziare la dimensione della creatività umana, o nemica quando intesa come strumento di dominio (alla fine il dominio della tecnica, che da mezzo diventa fine, sull'essere stesso)¹⁹.

2. Istantanee sulla potenza della tecnica che "ora inquieta ora consola"

Come indagato da una letteratura amplissima sul tema, l'IA può pervadere tutti i momenti di gestione delle relazioni di lavoro, dalla fase pre-assuntiva, a quella di instaurazione e di gestione del rapporto di lavoro, fino alla sua cessazione²⁰.

¹⁴ V. il documento Orientamenti etici per un'IA affidabile dell'8 aprile 2019 in cui si afferma che l'IA non deve rappresentare un fine in sé, bensì "un mezzo promettente per aumentare la prosperità umana, migliorando così il benessere individuale e sociale e il bene comune nonché favorendo progresso e innovazione" (par. 9).

¹⁵ In questi termini l'AI Act che adotta una regolamentazione basata sul rischio: più elevato è il rischio, più stringenti sono le regole. Nello specifico si propone una struttura piramidale del rischio che si muove dal rischio inaccettabile, a quello elevato, limitato e, infine, minimo o nullo.

¹⁶ HARARI, *Homo deus. Breve storia del futuro*, Bompiani, 2017, p. 518 secondo il quale "quando ciascuno usa lo stesso oracolo, e ciascuno crede all'oracolo, l'oracolo si trasforma in un sovrano".

¹⁷ CINGOLANI, *L'altra specie. Otto domande su noi e loro*, il Mulino, 2019.

¹⁸ ZOPPOLI, *Il diritto del lavoro dopo l'avvento dell'intelligenza artificiale: aggiornamento o stravolgimento? Qualche (utile) appunto*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT* - 489/2024, p. 15.

¹⁹ HEIDEGGER, *Sentieri interrotti*, La Nuova Italia, 1979.

²⁰ Non è possibile dar conto della sterminata letteratura intervenuta sul tema. Tra i primi contributi v. BORELLI, BRINO, FALERI, LAZZERONI, TEBANO, ZAPPALÀ, *Lavoro e tecnologie. Dizionario del diritto del lavoro che cambia*, Giappichelli, 2022; NOVELLA, TULLINI (a cura di), *Lavoro digitale*, Giappichelli, 2022. Tra i contributi più recenti v. BARBERA, GUAGLIANONE (a cura di),

La potenza dell'IA discende dalla sua trasversalità e dalla sua attitudine a contaminare tutto, in modo estremamente veloce, scardinando certezze e aprendo voragini sul versante regolativo, etico e morale.

Ce lo dicono bene le dicotomie poc'anzi richiamate. Tra tutte, in particolare, soggettivizzazione-alienazione e uomo-macchina ci appaiono come utile sintesi del dibattito in corso sulla possibilità che vi sia un rilancio della funzione relazionale e collaborativa, con nuovi spazi di autonomia²¹, o, all'opposto, che si amplifichi la sfera degli obblighi contrattuali e, con essa, la diffusione di nuove forme di sudditanza al potere potenziato dall'IA.

Il dato di partenza è l'enorme complessità del ragionamento algoritmico e la sua diffusione con finalità performative delle prerogative datoriali. Può infatti risultare amplificata "la situazione di alienità (rispetto ai mezzi di produzione e all'organizzazione produttiva) ed eterodirezione che già caratterizza la subordinazione, riducendo gli spazi di autodeterminazione del lavoratore e comprimendo quel margine di autonomia di giudizio e di azione che può apparire tanto più odioso, quanto più si presenta meccanicisticamente imposto da un sistema tecnologico, anziché dal comando umano"²². Così, indagando la complementarietà *machine-to-human*, vi sono forti ricadute sulla determinazione dell'oggetto del contratto, sulla disciplina delle mansioni (art. 2103 c.c.) e sugli inquadramenti contrattuali, sull'assetto dei poteri datoriali, e, ancora, sul regime della responsabilità per il mancato o inesatto adempimento. Quando la funzione di coordinamento e di controllo della qualità è affidata o affiancata *just-in-time* da una macchina intelligente, si modifica lo spazio della volontà individuale e si pone in tensione il criterio della diligenza *ex art. 2014 c.c.*, richiesta al lavoratore subordinato²³.

Vi è poi l'impatto sulla dimensione più strettamente personalistica del

Welcome to the machine. Lavoro e intelligenza artificiale, Giappichelli, 2024; BIASI (a cura di), *Diritto del lavoro e intelligenza artificiale*, Giuffrè, 2024; SCAGLIARINI, SENATORI (a cura di), *Lavoro, Impresa e Nuove Tecnologie dopo l'AI Act*, in *Quad. Fond. MB*, 2024; PERUZZI, *Intelligenza artificiale e lavoro*, Giappichelli, 2023. Vedi inoltre CIUCCIOVINO, *La disciplina nazionale sulla utilizzazione della intelligenza artificiale nel rapporto di lavoro*, in *LDE*, 2024, 1; ALAIMO, *Il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale. Un treno al traguardo con alcuni vagoni rimasti fermi*, 23 ottobre 2024, in *federalismi.it*.

²¹ PERULLI, *La "soggettivazione regolativa" nel diritto del lavoro*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT* - 365/2018.

²² CIUCCIOVINO, *op. ult. cit.*, p. 8.

²³ ZAPPALÀ, *Informatizzazione dei processi decisionali e diritto del lavoro: algoritmi, poteri datoriali e responsabilità del prestatore nell'era dell'intelligenza artificiale*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT* - 446/2021.

lavoratore. Pensiamo, ad esempio, alle implicazioni della *gamification*²⁴ sull'equilibrio psicofisico del lavoratore che vede sminuito il senso di autonomia e la stessa percezione della propria identità. Il lavoratore potrebbe inoltre subire un'intensificazione dello stress, dei disturbi d'ansia, del *burnout*, tutti fattori che potrebbero ricondursi anche alla difficoltà di disporre di informazioni sul proprio ruolo, le proprie responsabilità e i compiti da eseguire. Si paventano rischi legati all'iperconnessione, alla dipendenza *onlife* della quale ci ha parlato Floridi, all'impatto sulle emozioni.

A questi effetti problematici fanno poi da contraltare i possibili utilizzi "benefici" dell'IA. Con una formula particolarmente efficace si è detto che la macchina inquieta e consola²⁵.

Ciò è evidente se ci confrontiamo con i robot umanoidi che possono fungere da delegati del rischio²⁶, oppure con i robot collaborativi, (*cobots* – progettati per collaborare in sicurezza con gli esseri umani) che sono in grado di automatizzare diversi processi produttivi, come il sollevamento e lo spostamento di carichi pesanti. Si tratta di tecnologie che potrebbero vedere amplificata la loro efficacia in presenza di "abiti intelligenti" indossati dal lavoratore e in grado di percepire le condizioni del lavoratore, eventuali segnali di malattia, il livello di fatica, etc. Pensiamo all'utilizzo di IA con funzioni predittive: è il caso, ad esempio, della tuta che vibra per avvisare il lavoratore di un rischio considerato non accettabile.

O, ancora, la diffusione di tecnologie, come gli esoscheletri, che creano veri e propri lavoratori aumentati nelle proprie capacità fisiche e cognitive (diffuse, in principio, in ambito militare e oggi presenti nel mondo del design, dell'architettura, in ambito medico e riabilitativo)²⁷.

²⁴ V. tra gli altri PETTINELLI, *La ludicizzazione della prestazione di lavoro: la gamification*, in BIASI (a cura di), *op. cit.*, p. 663.

²⁵ PAJNO, *La costruzione dell'infosfera e le conseguenze sul diritto*, in AA.VV. (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto*, cit., p. 11.

²⁶ PUCCI, *Alla scoperta dell'Embodied AI: l'intelligenza artificiale che prende forma umanoide*, in *LDE*, 2024, 3.

²⁷ Per "potenziamento umano si intende qualsiasi modifica al corpo umano realizzata intenzionalmente allo scopo non di rendere i disabili o i malati normodotati o in buona salute, ma di rendere le persone sane migliori di quelle in buona salute e le persone disabili non solo normali, ma oltre la normalità. In altre parole, si tratta di riparare o elevare la soglia della "normalità umana", DELFINO, *Lavoro e realtà aumentata: i limiti del potenziamento umano*, in BIASI (a cura di), *op. cit.*, p. 598. Cfr. MARINI, *Fuori classe. Dal movimento operaio ai lavoratori imprenditivi della Quarta rivoluzione industriale*, il Mulino, 2018; BUTERA, *Organizzazione e società*, Marsilio, 2021.

Anche il metaverso, identificabile nei sistemi di realtà virtuale e aumentata in ambito professionale, può consentire un'amplificazione delle prestazioni del lavoratore²⁸.

Le osservazioni fin qui svolte riflettono la natura ambivalente dell'IA, che protegge ma può anche tradursi in forme di controllo pervasivo e di dominio²⁹.

Uno dei più autorevoli fisici del Novecento, riflettendo sul potere della scienza e della tecnica, ha sostenuto che “insieme a questo potere di fare cose non abbiamo ricevuto un libretto di istruzioni che ci dica come usarlo, se per il bene o per il male; il risultato sarà buono o cattivo a seconda di come verrà usato”³⁰. In termini analoghi, si è messo in luce che l'esito finale dell'adozione dell'AI, e quindi l'impatto positivo o negativo, “dipende dai processi di messa in campo delle tecnologie di Ia nelle singole organizzazioni”, richiedendosi una “riprogettazione del lavoro e dell'organizzazione”³¹ nel suo complesso. In questa prospettiva risulta quindi essenziale agire anche sul versante regolativo: il diritto del lavoro, come ben noto, non può anticipare la tecnica, non può contrastarla né rifiutarla, ma può orientare e regolare il suo cammino. Per farlo è necessario anzitutto interrogarsi sui presidi da attivare al fine di isolare i rischi³² e, al contempo, potenziare gli impatti positivi dell'IA nel mondo del lavoro³³.

²⁸ V. MAIO, *Diritto del lavoro e potenziamento umano. I dilemmi del lavoratore “aumentato”*, in *DLRI*, 2020, p. 519 ss.; ID., *Diritto del lavoro e metaverso. Se il lavoro non è un (video) gioco*, in *LLI*, 2022, 8, 2.

²⁹ AA.VV., *AI4People - An ethical framework for a good AI Society: Opportunities, risks, principles, and recommendations*, in *Minds and Machines*, 2018, 28, 4, p. 689 ss.; BENANTI, *Oracoli. Tra algoretica e algocrazia*, Luca Sossella Ed, 2018; FLORIDI, *The European Legislation on AI: a Brief Analysis of its Philosophical Approach*, in *PT*, 2021, 34, 2, p. 215 ss.; ID., *Etica dell'intelligenza artificiale. Sviluppi, opportunità, sfide*, Raffaello Cortina Editore, 2022. Cfr. POLLICINO, DUNN, *Intelligenza artificiale e democrazia. Opportunità e rischi di disinformazione e discriminazione*, Bocconi University Press, 2024.

³⁰ FEYNMAN, *Il senso delle cose*, Adelphi, 1999.

³¹ BUTERA, *Intelligenza artificiale e lavoro, una rivoluzione governabile*, Marsilio, 2024, p. 43.

³² I sistemi di IA utilizzati nel settore della “Occupazione, gestione dei lavoratori e accesso al lavoro autonomo” sono qualificati ad alto rischio nell'Allegato III punto 4 AI Act.

³³ Per CIUCCIOVINO, *op. ult. cit.*, p. 5 la sfida sta tutta “nel ricercare nuovi punti di equilibrio e definire adeguati controlimiti alla tensione espansiva dei poteri datoriali connessi all'impiego di nuove tecnologie e specialmente dell'IA. Un compito, questo, che spetta al legislatore ma anche agli interpreti e all'autonomia collettiva”.

3. *La resilienza del diritto del lavoro: uno sguardo sui presidi di tutela*

Dinanzi a un processo così energivoro, pervasivo, sfuggente, ci dobbiamo chiedere, verificata la necessità di una regolamentazione dell'IA, se è opportuno intervenire per principi di carattere generale o attraverso regole specifiche.

Negli Orientamenti etici per un'intelligenza artificiale affidabile del 2019 si individuano i pilastri sui quali l'Unione europea ha inteso regolamentare l'IA: intervento e sorveglianza umani; robustezza tecnica e sicurezza; riservatezza e governance dei dati; trasparenza; diversità, non discriminazione ed equità; benessere sociale e ambientale; *accountability*³⁴.

Quanto all'AI Act, pur se l'approccio regolativo muove dall'esigenza di istituire “un quadro giuridico uniforme in particolare per quanto riguarda lo sviluppo, l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso dell'intelligenza artificiale”³⁵, l'impiego dell'IA deve avvenire “in conformità dei valori dell'Unione” e “garantendo nel contempo un livello elevato di protezione della salute, della sicurezza e dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea” (considerando 1). Si aggiunge che “in considerazione dell'impatto significativo che l'IA può avere sulla società e della necessità di creare maggiore fiducia, è essenziale che l'IA e il suo quadro normativo siano sviluppati conformemente ai valori dell'Unione sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE), ai diritti e alle libertà fondamentali sanciti dai trattati e, conformemente all'articolo 6 TUE, alla Carta” (considerando 6).

Nel *modus operandi* del legislatore europeo, l'IA antropocentrica richiede assetti regolativi che prevedono norme “chiare e solide nel tutelare i diritti fondamentali” ma, al contempo, di “sostenere nuove soluzioni innovative e consentire un ecosistema europeo di attori pubblici e privati che creino sistemi di IA in linea con i valori dell'Unione e sbloccino il potenziale della trasformazione digitale in tutte le regioni dell'Unione” (considerando 8).

³⁴ Si tratta, invero, di principi che si presentano intimamente correlati ai diritti fondamentali affermati dalla Carta dei diritti fondamentali e ai valori essenziali su cui si fonda l'Unione, sicché può apparire riduttivo tradurli in meri principi etici. V. ALPA, *Quale modello normativo europeo per l'intelligenza artificiale?*, in *CI*, 2021, 4, p. 1009 ss.

³⁵ Da qui la base giuridica dell'AI Act che si identifica negli artt. 16 e 114 TFUE. Sui limiti che ne sono derivati sul piano dei contenuti di tutela v. diffusamente ALAIMO, *Il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale*, cit., p. 1 ss.

Il rispetto dei diritti fondamentali è quindi da leggersi non solo come limite alle applicazioni tecnologiche ma altresì come obiettivo della regolazione, pur nelle implicazioni problematiche che ciò comporta sul piano dell'individuazione degli atti funzionali alla loro attuazione³⁶.

In questa prospettiva può essere accolta favorevolmente l'adozione, lo scorso 5 settembre 2024, della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'IA, i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto. Essa si configura come il primo accordo internazionale giuridicamente vincolante in materia di IA che ha lo scopo di bilanciare l'innovazione tecnologica con la protezione dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico democratico.

Certo va detto che la protezione dei diritti fondamentali enunciati nel sistema multilivello di fonti regolative nazionali e sovranazionali, richiede, proprio per la pervasività dell'IA, di essere supportata da specifiche previsioni normative volte a definire caratteristiche e limiti delle strumentazioni tecnologiche e, più in generale, di precetti, anche di soft law, funzionali a rendere effettivi i diritti fondamentali. Condivisibili le osservazioni di chi ritiene che "l'eventualità che diritti specificamente riferiti alle innovazioni tecnologiche siano enunciati a livello di norme primarie dell'Unione – in una sorta di Carta dei diritti digitali – o in una Convenzione ratificata dall'Unione, lascia comunque aperta quella che appare come la principale e più complessa esigenza normativa: ossia declinare i principi e diritti fondamentali nel contenuto di atti derivati, individuando le forme di regolazione appropriate"³⁷.

Pur in presenza di una corposa cornice regolativa di tutela dei diritti fondamentali, vi è comunque l'esigenza di intervenire con atti funzionali a specificare il contenuto di tali diritti, e come si relazionano con l'IA. Per un verso, è necessario adattare gli strumenti già presenti al mutato contesto e, per altro verso, è necessario introdurre, come riconosciuto dalla Commissione europea nella Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale del 26 gennaio 2022, nuove regole funzionali a garantire un utilizzo dell'IA rispettoso dei diritti fondamentali della persona³⁸. C'è bi-

³⁶ La complessità del tema si riflette in una letteratura che non può essere sintetizzata in queste note. Si veda, tra gli altri, V. CORNELI, *Sovranità tecnologica: intelligenza artificiale e valori costituzionali*, in *Forum QC*, 2023, 2.

³⁷ ADINOLFI, *Evoluzione tecnologica e tutela dei diritti fondamentali: qualche considerazione sulle attuali strategie normative dell'Unione*, in *Quaderni AISDUE*, 2023, p. 333.

³⁸ V. sul punto CELESTE, *Towards a European Declaration on Digital Rights and Principles: Guidelines for the Digital Decade*, in *DCU Brexit Institute*, 2022, <https://dcubrexitinstitute.eu/>.

sogno, quindi, anche di previsioni tecniche, così come dell'introduzione di modelli organizzativi e di strumenti operativi volti a dare concreta attuazione ai diritti evocati³⁹.

Focalizzando l'attenzione sul lavoro, ci si interroga sull'esistenza di uno statuto protettivo del lavoratore⁴⁰, o, all'opposto, sull'esigenza di intervenire con inedite tecniche regolative.

Per le ragioni poc'anzi esposte, la strada maestra dovrebbe portarci a percorrere entrambe le traiettorie, valorizzando ciò che già abbiamo e riflettendo su ciò che potrebbe essere costruito *ex novo*⁴¹. Ciò a dire che risulta fondamentale far dialogare il passato con il presente e con il futuro, a patto però di individuare nelle istanze di tutela dei diritti fondamentali la sorgente alla quale attingere⁴².

Nei limiti di queste brevi note non mi è possibile indagare il tema⁴³, ma

Cfr. SANTOSUOSSO, *Intelligenza artificiale e diritto, Perché le tecnologie di IA sono una grande opportunità per il diritto*, Mondadori, 2020, p. 413 ss. che propone cautela sull'introduzione di nuovi diritti umani, posta la necessità di "interrogarsi sull'utilità di infittire la selva dei diritti riconosciuti formalmente (e magari ignorati nella pratica) e sulla possibilità di applicare strumenti del tipo della privacy by design, che s'ispira a una logica diametralmente opposta".

³⁹ In questi termini, ad esempio, l'art. 95 AI Act che ammette l'adozione di codici di condotta per l'applicazione volontaria di requisiti specifici. Diversamente, l'AI Act compie un passo indietro rispetto a quanto prevedeva il testo approvato il 14 giugno 2023, essendo stato ridimensionato l'ambito di applicazione della valutazione d'impatto sui diritti fondamentali. L'obbligo permane, ai sensi dell'art. 27 dell'AI Act, ma solo per alcune specifiche categorie di *deployer*. Tale soluzione contrasta con l'obiettivo di intervenire *ex ante* per mitigare il rischio di violazioni, contribuendo ad indebolire la portata complessiva della tutela. Sul punto v. ALAIMO, *op. cit.*, p. 7; CANTISANI, *Le nuove tecnologie e il mondo del diritto: la sfida della regolamentazione dell'intelligenza artificiale*, 2024, <https://www.ildirittoamministrativo.it/Le-nuove-tecnologie-mondo-del-diritto-la-sfida-della-regolamentazione-intelligenza-artificiale/stu1045>.

⁴⁰ CIUCCIOVINO, *op. ult. cit.*, p. 7.

⁴¹ Sulla possibilità di teorizzare "nuovi diritti" v. RINALDI, *Intelligenza artificiale, diritti e doveri nella Costituzione italiana*, in DPCE online, 2022, 1, p. 206 ss.

⁴² V. DELFINO, *Artificial intelligence, Robotics and Fundamental rights*, in ILLEJ, 2023, 16, p. 36 ss. In termini dubitativi ZOPPOLI, *op. cit.*, p. 7, che sottolinea l'esigenza di approfondire quanto questi limiti, declinabili nel rispetto dei diritti fondamentali, possano essere significativi in concreto per il diritto lavoro.

⁴³ V. sul punto diffusamente PERUZZI, *Intelligenza artificiale, cit.*; ALAIMO, *Il Regolamento sull'Intelligenza artificiale: dalla proposta della Commissione al testo approvato dal parlamento. Ha ancora senso il pensiero pessimistico?*, in *federalismi.it*, 2023, 25; CORNELI, *Sovranità tecnologica: intelligenza artificiale e valori costituzionali*, in *Forum QC*, 2023, 2.

vorrei richiamare alcuni dei presidi che, a mio parere, dovrebbero rappresentare l'asse portante sulla quale costruire una regolamentazione antropocentrica dell'IA.

Anzitutto il diritto all'informazione – inteso anche nella declinazione del diritto alla spiegabilità⁴⁴ –, che riflette la centralità riconosciuta alla trasparenza (art. 26.7 AI Act). In questa sede mi limito a dire (rinviando allo scritto di Laura Tebano in *q. Riv.*), che la dignità della persona umana dev'essere percepita nel suo “significato relazionale, come diritto delle persone umane di sapere se e quando stanno interagendo con una macchina o con un altro essere umano, e di decidere se, come e quando attribuire determinati compiti ad un sistema artificiale autonomo o ad una persona”⁴⁵. L'autonomia delle persone a contatto con l'IA deve comportare che i meccanismi di funzionamento di questi sistemi siano trasparenti e prevedibili, meglio ancora “esplicabili”, comprensibili e intelleggibili⁴⁶. In questa direzione si è posto il legislatore europeo, riconoscendo in capo al *deployer* l'obbligo di affidare “la sorveglianza umana a persone fisiche che dispongono della competenza, della formazione e dell'autorità necessarie nonché del sostegno necessario” (art. 26.2 AI Act).

C'è poi il diritto alla formazione⁴⁷ quale tassello essenziale in tutti gli ambiti di impatto dell'IA. Come noto, infatti, la formazione è il canale pri-

⁴⁴ V. in particolare quanto previsto dall'AI Act sull'informativa individuale (art. 26) e sul diritto alla spiegazione dei singoli processi decisionali (art. 86).

⁴⁵ D'ALOIA, *Ripensare il diritto nel tempo dell'intelligenza artificiale*, in AA.VV. (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto*, cit., p. 90.

⁴⁶ V. European Union Agency for Fundamental Rights, “Getting the future right. Artificial Intelligence and fundamental rights”, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights>. In dottrina FALERI, *Management algoritmico e asimmetrie informative di ultima generazione*, in *federalismi.it*, 7 febbraio 2024.

⁴⁷ V. il Pilastro europeo dei diritti sociali che richiama il principio secondo cui “ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro”. Cfr. Risoluzione del Consiglio su un'agenda europea rinnovata per l'apprendimento degli adulti (2011/C 372/01); Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2018 relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente (2018/C 189/01). In dottrina v. CIUCCIOVINO, *Professionalità, occupazione e tecnologia nella transizione digitale*, in *federalismi.it*, 9, 2022, p. 129 ss.; TIRABOSCHI, *Mercati transizionali e possibili linee evolutive della regolazione giuridica del lavoro*, in AA.VV., *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro*, Adapt University press, 2021, p. 228; BROLLO, *Tecnologie digitali e nuove professionalità*, in *DRI*, 2019, 2, p. 468 ss.

vilegiato per coinvolgere i lavoratori, renderli partecipi e consapevoli delle loro capacità, più reattivi dinanzi a eventuali pericoli. La formazione è un volano essenziale per sfruttare le potenzialità dell'IA⁴⁸, oltre ad essere un parametro utile per l'*engagement* dei lavoratori tanto che, dove manca, determina fenomeni di abbandono del posto di lavoro.

Condivido, rispetto a questo profilo, quanto detto da Adalberto Perulli e Valerio Speciale, secondo i quali è necessario riconoscere “la formazione come elemento causale del contratto di lavoro, con una valenza giuridica pari a quella dell’obbligo di sicurezza”⁴⁹. Alla base vi è l’assunto secondo cui “nell’economia e nell’innovazione digitale il dipendente non può essere attivamente coinvolto, partecipare, senza una costante formazione che lo metta all’altezza dei processi innovativi”⁵⁰.

La riconfigurazione delle aspettative dei lavoratori dopo la pandemia potrebbe rappresentare un ulteriore leva per promuovere investimenti più corposi e l’introduzione di piani di formazione individualizzati⁵¹. In sintesi, ha ragione Michele Faioli nel sostenere che “più forte sarà il contesto umano, perché emancipato, educato, formato a gestire i problemi eventuali di quell’AI/R (intelligenza artificiale/robot), minore sarà l’impatto del rischio”⁵².

Un’ultima considerazione sul punto riguarda i soggetti a beneficio dei quali agire, sul versante della formazione, dinanzi alle sfide poste dall’intelligenza artificiale. L’AI Act si spinge ben oltre la formazione rivolta ai lavoratori, affermandosi che “al fine di ottenere i massimi benefici dai sistemi di IA proteggendo nel contempo i diritti fondamentali, la salute e la sicurezza e di consentire il controllo democratico, l’alfabetizzazione in materia di IA dovrebbe dotare i fornitori, i deployer e le persone interessate delle nozioni necessarie per prendere decisioni informate in merito ai sistemi di IA” (con-

⁴⁸ EUROFOUND, *Human-robot interaction: What changes in the workplace?*, 2024, <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2024/human-robot-interaction-what-changes-workplace>.

⁴⁹ PERULLI, SPECIALE, *Dieci tesi sul diritto del lavoro*, il Mulino, 2023, p. 145.

⁵⁰ MARI, *Libertà nel lavoro. La sfida della rivoluzione digitale*, il Mulino, 2019, p. 187.

⁵¹ GAROFALO, *Rivoluzione Digitale e Occupazione: Politiche Attive e Passive*, in LG, 2019, 4, p. 329 ss.; PICCININI, ISCERI, *IA e datori di lavoro: verso una e-leadership ?*, in LDE, 2021, 2, p. 17. Cfr. SIMONCINI, *L’incidenza della Rivoluzione Digitale nella Formazione dei Lavoratori*, in LG, 2018, p. 39. In tema, vedi anche MAIO, *Il lavoro per le piattaforme digitali tra qualificazione del rapporto e tutele*, in ADL, 2019, 3, p. 118 ss.

⁵² FAIOLI, *Robot Labor Law. Linee di ricerca per una nuova branca del diritto del lavoro e in vista della sessione sull’intelligenza artificiale del G7 del 2024*, in *federalismi.it*, 2024, p. 189.

siderando 20). Si aggiunge poi che “l’alfabetizzazione in materia di IA dovrebbe fornire a tutti i pertinenti attori della catena del valore dell’IA le conoscenze necessarie per garantire l’adeguata conformità e la sua corretta esecuzione”. Operare nel senso indicato potrebbe “contribuire a migliorare le condizioni di lavoro e, in ultima analisi, sostenere il consolidamento e il percorso di innovazione di un’IA affidabile nell’Unione” (considerando 20). Da qui il legislatore europeo ha previsto che “i fornitori e i deployer dei sistemi di IA adottano misure per garantire nella misura del possibile un livello sufficiente di alfabetizzazione in materia di IA del loro personale nonché di qualsiasi altra persona che si occupa del funzionamento e dell’utilizzo dei sistemi di IA per loro conto, prendendo in considerazione le loro conoscenze tecniche, la loro esperienza, istruzione e formazione, nonché il contesto in cui i sistemi di IA devono essere utilizzati, e tenendo conto delle persone o dei gruppi di persone su cui i sistemi di IA devono essere utilizzati” (art. 4 AI Act).

Da ultimo, solo un brevissimo richiamo al diritto alla salute, posto l’impatto enorme che l’IA può provocare sull’equilibrio psico-sociale del lavoratore⁵³. In questi termini, l’AI Act identifica, tra i rischi causati dall’IA, anche quelli di natura psicologica e sociale (art. 6).

Nell’apprendere delle infinite applicazioni dell’IA nel mondo del lavoro, una domanda risuona forte: quanto di tutto questo è funzionale a garantire lo «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un’assenza di malattia o d’infermità» (art. 2, comma 1, lett. o TU)?

Come illustrato da attenta dottrina⁵⁴, il materiale normativo di cui già disponiamo può rappresentare, per lo meno potenzialmente, un argine alle derive dell’IA sulla persona del lavoratore, ma alcuni presidi richiedono di essere ulteriormente potenziati. Non v’è dubbio sulla possibilità di attivare tutti quei congegni normativi introdotti per mitigare *ex ante* il rischio di violazione, e per riconoscere *ex post* una tutela al soggetto leso. In quest’accezione rilevano sia le previsioni del d.lgs. 81/2008 sullo stress lavoro corre-

⁵³ V. da ultimo *European Agency for Safety and Health at Work*, Report “*Digital technologies at work and psychosocial risks: evidence and implications for occupational safety and health*”, Ottobre 2024, https://osha.europa.eu/sites/default/files/documents/Digitalisation-and-PSR_EN.pdf.

⁵⁴ Per tutti LAZZARI, PASCUCCI, *Sistemi di IA, salute e sicurezza sul lavoro: una sfida al modello di prevenzione aziendale, fra responsabilità e opportunità*, in RGL, 2024. Sulle implicazioni nel meta-verso v. VALENTI, *La destrutturazione spazio-temporale del lavoro: quali rischi dalle tecnologie immersive?*, in DSL, 2024, 2, p. 115 ss.

lato, sulla valutazione dei rischi e sugli obblighi informativi e formativi, sia i modelli di organizzazione e di gestione di cui al d.lgs. 231/2001. L'apparato regolativo è ulteriormente rafforzato dalle previsioni del GDPR.

Vi sono però delle aree da potenziare e, tra queste, mi limito a richiamare il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, a valle e a monte⁵⁵, la prevenzione sistematica⁵⁶ e il rafforzamento dell'attività ispettiva che, peraltro, potrebbe essere favorita dall'utilizzo di sistemi di IA per l'individuazione dei contesti più a rischio. Infine, ritorna anche in quest'ambito la centralità della formazione per favorire la percezione dei rischi e un'effettiva implementazione degli strumenti di tutela.

4. Conclusioni

Tiziano Treu ci ha spiegato, con la sua nota maestria, che siamo “in una terra sconosciuta” e, per esplorarla, abbiamo bisogno di “inventiva e spirito sperimentale”⁵⁷. Altri hanno scritto che “le grandi innovazioni tecnologiche (...) non si limitano ad aggiungere novità dell'esistente, ma lo plasmano e gli danno forme e contenuti nuovi; esigono pertanto pensieri nuovi e nuove forme di organizzazione della società”⁵⁸.

Tutto ciò è vero, ma in ogni percorso, tanto più se accidentato, c'è bisogno di una bussola che indichi il cammino da percorrere al fine di garantire, nella trasformazione in atto, il rispetto dei valori fondamentali dell'ordinamento e costitutivi della nostra tradizione giuridica.

In questa prospettiva accolgo favorevolmente, pur se non priva di limiti, la “via europea all'IA”, auspicando però che l'utilizzo di sistemi di IA, intesi alla stregua di fattori di innovazione, di profitto e di progresso, si relazioni costantemente con la messa a terra dei diritti fondamentali e delle istanze di

⁵⁵ ZAPPALÀ, *Intelligenza artificiale, sindacato e diritti collettivi*, in BIASI (a cura di), *Diritto del lavoro*, cit., p. 185.

⁵⁶ PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in RGL, 2021, 4, p. 537 ss.

⁵⁷ TREU, *Intelligenza Artificiale (IA): integrazione o sostituzione del lavoro umano?*, in WP CSDLE “Massimo D'Antona”.IT - 487/2024, p. 12.

⁵⁸ PAJNO, *La costruzione dell'infosfera e le conseguenze sul diritto*, in AA.VV. (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto*, cit., p. 13 con rinvio a AA.VV., *AI. Profili giuridici. Intelligenza artificiale: criticità emergenti e sfide per il giurista*, in RBD, 2019, p. 206.

tutela degli individui⁵⁹. Ciò richiede la definizione di un “un quadro etico-giuridico chiaro e riconoscibile, capace di affrontare l’IA *in primis* in termini di sostenibilità, di responsabilità, di diritti delle persone, di vantaggi per la società, di attendibilità e trasparenza dei processi decisionali”⁶⁰.

Certo, nella relazione umano-IA, il modello competitivo/oppositivo appare tutt’altro che funzionale per garantire effettività all’assunto da cui siamo partiti, ovvero “la persona al centro”; diversamente, l’approccio collaborativo/cooperativo improntato alla complementarietà tra uomo e IA si configura come l’unica direzione percorribile⁶¹. L’IA, se intesa come tecnica nelle mani dell’uomo, deve essere valorizzata nella funzione abilitante di cui si è detto e, al contempo, nella sua declinazione di strumento volto alla “deumanizzazione” del lavoratore.

Per concludere vorrei richiamare il prezioso invito di Lorenzo Zoppoli: a noi studiosi il compito di muoverci “con circospezione ma con speranza e ingegno”⁶², e aggiungerei, prendendo a prestito l’accezione aristotelica più nobile del termine, con uno spirito di meraviglia. Sono, questi, stati d’animo che ci appartengono in quanto esseri umani.

⁵⁹ Sulle istanze di bilanciamento tra la protezione dei diritti fondamentali e lo sviluppo di nuove tecnologie vedi C. Eur. Dir. Uomo, 4 dicembre 2008, S. *and Marper v. the United Kingdom* [GC], No. 30562/04 e 30566/04, par. 112.

⁶⁰ ZANICHELLI, *Ecosistemi, opacità, autonomia: le sfide dell’Intelligenza artificiale in alcune proposte recenti della Commissione europea*, in D’ALOIA (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, FrancoAngeli, 2020, p. 70.

⁶¹ PERULLI TREU, “*In tutte le sue forme e applicazioni*”: per un nuovo Statuto del lavoro, Giapichelli, 2022, p. 144.

⁶² ZOPPOLI, *op. cit.*, p. 19.

Abstract

Il contributo propone “un’istantanea” sulla tutela della persona che lavora nell’era dell’IA richiamando le principali sfide etiche e giuridiche e i presidi di tutela più significativi che sono presenti sia nel contesto interno che sovranazionale.

The contribution offers “a snapshot” of the protection of the workers in the AI era by recalling the main ethical and legal challenges and the most significant safeguards, in terms of fundamental rights, at national as at supranational level.

Keywords

Dignità umana, diritti fondamentali, rischi versus opportunità, formazione, salute e sicurezza, privacy.

Human dignity, fundamental rights, risks versus opportunities, training, health and safety, privacy.

Laura Tebano

Intelligenza Artificiale e datore di lavoro: scenari e regole*

Sommario: **1.** Introduzione: mutamento di scenario e piano di indagine. **2.** Poteri datoriali e sistemi di IA: ambito applicativo. **3.** Sistemi di IA ad alto rischio e presidi informativi: il ruolo del deployer. **3.1.** *Segue.* I presidi informativi come limiti indiretti ai (super) poteri datoriali. **3.2.** *Segue.* Il diritto alla spiegazione: presupposti e contenuto. **3.3.** *Segue.* Obblighi informativi e complementarietà con la regolazione nazionale. **4.** Sistemi di IA e invasività dei poteri datoriali: i sistemi di riconoscimento delle emozioni. **5.** Osservazioni finali.

1. Introduzione: mutamento di scenario e piano di indagine

Siamo sicuramente lontani dall'immagine del pilastro su cui si reggeva il diritto del lavoro del "secolo breve" (per riprendere l'espressione di D'Antona¹), pilastro rappresentato dall'organizzazione del lavoro industriale incentrata sulla "grande fabbrica" del secondo dopoguerra, ma siamo lontani pure dai modelli organizzativi caratterizzati dalla frammentazione dell'attività produttiva (si pensi alle reti e ai gruppi di imprese) o dalle nuove forme di integrazione della forza lavoro nel meccanismo produttivo (come nella somministrazione e nel distacco)². E ciò non già perché questi modelli organiz-

* Lo scritto riprende la Relazione tenuta il 29 ottobre 2024 presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Napoli Federico II in occasione del XX Incontro "Biagi-D'Antona" intitolato *Relazioni di lavoro e intelligenza artificiale: prospettive e criticità*, e si inserisce nel Programma Nomad per il Finanziamento della Ricerca di Ateneo (FRA) dell'Università di Napoli Federico II, con il contributo della Compagnia di San Paolo.

¹ D'ANTONA, *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi di identità?*, in *RGL*, 1998, I, pp. 311 ss.

² Sugli elementi di discontinuità che hanno investito le istituzioni del lavoro, le condizioni di attività dei suoi attori, imprese e lavoratori e loro rappresentanze collettive, TREU, *Intelligenza*

zativi siano tramontati, ma perché – come ha scritto Claudio Lucifora – l’innesto dell’IA nelle (vecchie e nuove) architetture organizzative ha “la potenzialità di trasformare non solo l’organizzazione del lavoro, ma anche i modelli di *business* e gli assetti del mercato stesso, combinando le caratteristiche dell’economia delle reti con la scala del mercato globale”³.

Nell’era dell’IA anche il substrato istituzionale (in senso lato) e il processo di produzione normativa figurano articolati e complessi: ai soggetti sopranazionali (*in primis* l’Unione europea) che si affiancano allo Stato-nazione, si aggiungono portatori di gruppi di interessi (cd. *stakeholder*) coinvolti nell’attività di formazione (e di revisione) delle regole (si pensi al lungo negoziato che ha preceduto l’approvazione del regolamento 2024/1689 – d’ora in poi AI Act – ma si pensi pure alla missiva in cui 50 stakeholder tra aziende, ricercatori e associazioni industriali chiedono a Bruxelles una revisione della normativa nel timore che regole troppo stringenti scoraggino gli investimenti⁴).

artificiale (IA): integrazione o sostituzione del lavoro umano?, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT – 487/2024.

³ LUCIFORA, *L’impatto della intelligenza artificiale su occupazione e professioni nel settore finanziario*, in BAGLIONI (a cura), *Come cambia il lavoro in banca: organizzazione, professioni e tecnologie*, Associazione Banca e Borsa, Osservatorio Monetario n. 2, 2024, p. 37 e 34 ove riassume le tappe delle quattro “rivoluzioni” industriali legate al ruolo delle nuove tecnologie. Al contempo, se è vero che il costo marginale per l’accesso di un nuovo cliente non costa (quasi) nulla e i margini di profitto sono legati principalmente alla scala del mercato, è vero pure che – come rileva lo stesso Lucifora – sono necessari investimenti ingenti in ricerca e sviluppo per sviluppare ed addestrare le applicazioni di IA. In tale prospettiva occorre rammentare che, nel Report di Mario Draghi sulla competitività dell’Europa pubblicato a settembre 2024, si sottolinea che l’industria dell’intelligenza artificiale dell’UE risente della dipendenza economica da Paesi terzi perché si basa su hardware prodotto in gran parte da un’azienda statunitense per i processori più avanzati. Analogamente, risulta massiccia la dipendenza dell’Europa dai servizi cloud sviluppati e gestiti da aziende statunitensi. Secondo i dati Eurostat, nel 2023, l’Italia è posizionata al 16° posto in Europa per diffusione dell’IA tra le aziende con almeno 10 dipendenti: circa il 5% delle imprese utilizza almeno una tecnologia basata sull’IA (rispetto ad una media europea dell’8%); mentre tra le aziende con almeno 250 dipendenti tale quota aumenta al 24%.

⁴ Cfr. <https://www.corrierecomunicazioni.it/digital-economy/ai-act-lappello-di-50-stakeholder-leuropa-cambi-rotta/>. Nel mentre la Commissione Ue ha pubblicato un documento di orientamento sulla concorrenza nella *GenAI*. E l’Onu ha espresso preoccupazione in ordine a un approccio guidato esclusivamente dal mercato. Nel rapporto realizzato dal panel di circa 40 esperti nei settori della tecnologia, del diritto e della protezione dei dati istituito dal Segretario generale dell’Onu Antonio Guterres in ottobre si riconosce il ruolo cruciale dei governi nazionali e delle organizzazioni regionali cruciali, ma al contempo si pone in luce che la natura stessa della tecnologia, transfrontaliera nella struttura e nell’applicazione, richiede un approccio

Inoltre (e parallelamente) lo scacchiere regolativo – su cui si inserisce il neonato *AI Act* – risulta piuttosto affollato tanto sul versante nazionale, quanto eurounitario (si pensi al GDPR, alla Direttiva sul lavoro tramite piattaforme digitali n. 2831 del 23 ottobre 2024, al cd. regolamento macchine n. 1230 del 14 giugno 2023⁵)⁶.

Rispetto a questo scenario si intende prediligere un approccio ‘tematico’ partendo da un dato: alla sofisticatezza delle tecnologie si accompagna un’ibridazione e un’amplificazione dei poteri datoriali. Sul primo versante, va sottolineato che la trasformazione dell’impresa è foriera di significative ricadute sui poteri datoriali: nei contesti ad alto tasso tecnologico si assiste a una contaminazione del potere direttivo con il potere di controllo e, parallelamente, a una mimetizzazione dei poteri indotta dalla tecnologia che, a dispetto dell’apparente neutralità, si profila *socially shaped* cioè capace di influenzare e orientare i comportamenti dei dipendenti (inducendo meccanismi di autocorrezione e di autodisciplina)⁷.

A questo processo di ibridazione dei poteri, che permette di rintracciare la subordinazione al di là dei confini dell’eterodirezione intesa in senso classico, si affianca, come anticipato, un’intensificazione dei poteri datoriali che vengono amplificati ogni qualvolta sono esercitati tramite sistemi di IA⁸, tra-

globale. Gli esperti poi lanciano l’allarme sulla mancanza di governance globale dell’AI e sull’esclusione dei Paesi in via di sviluppo dai dibattiti sul futuro della tecnologia.

⁵ A onor del vero a essere richiamato nel considerando 46 dell’*AI Act* e nell’All. I – elenco della normativa di armonizzazione è la direttiva 2006/42 abrogata dal più recente regolamento n. 1230.

⁶ AIMO, *Sistemi di gestione algoritmica del lavoro: la risposta dell’Europa di fronte a una trasformazione “ad alto rischio”*, in ALBI (a cura di), *Il diritto del lavoro nell’era delle transizioni*, Pacini Giuridica, 2024, p. 1. Sull’ingorgo regolativo, v. ZAPPALÀ, *Intelligenza artificiale, sindacato e diritti collettivi*, in BIASI (a cura di), *Percorsi di diritto del lavoro e intelligenza artificiale*, Giuffrè, 2024, p. 183. Sulla relazione tra lavoratori, intelligenza artificiale e robot, anche in prospettiva comparata, cfr. FAIOLI, *Prospects on Risks, Liabilities and Artificial Intelligence, empowering Robots at Workplace Level. The EU Regulation 2024/1689, with the related EU and Domestic Legal Frames, compared to the U.S. Legal System*, Working Paper Fondazione Giacomo Brodolini, 2024, n. 24.

⁷ TEBANO, *Lavoro, potere direttivo e trasformazioni organizzative*, Editoriale Scientifica, 2020, p. 240 ss.; NOVELLA, *Impresa*, in NOVELLA-TULLINI (a cura di), *Lavoro digitale*, Giappichelli, 2022, p. 23.

⁸ Sui poteri aumentati, v. ALOISI, *Automation, Augmentation, Autonomy: Labour Regulation and the Transformation of Managerial Prerogatives*, in GYULAVARI, MENEGATTI, eds., *Decent Work in the Digital Age. European and Comparative Perspectives*, Hart, 2022, 245. Nel senso che l’IA accentua il potere datoriale in tre direzioni (il potere diventa mediato; diventa aumentato; diventa opaco), SENATORI, *Introduzione. L’AI Act: un nuovo tassello nella costruzione dell’ordinamento del lavoro digitale*, in SCAGLIARINI, SENATORI (a cura di), *Lavoro, imprese e nuove tecnologie dopo l’AI Act*, Quaderno Fondazione Marco Biagi, 2024, rispettivamente p. 14 e p. 8.

sformandosi in super poteri. Proprio muovendo da tale intensificazione (e dall'idea che l'IA sia pur sempre uno *strumento* di esercizio dei poteri⁹), si intendono qui analizzare le risposte regolative all'uopo fornite dall'*AI Act*. E ciò con l'obiettivo di verificare se e quali paletti il regolamento europeo ha introdotto con riguardo a due caratteristiche dei (super) poteri del *deployer*-datore di lavoro: l'opacità aumentata e la invasività accentuata¹⁰.

Per farlo sembra utile adottare come angolo di osservazione il tipo di sistema che veicola tali poteri amplificati e ricostruire le relative regole. Dapprima si procederà, quindi, ad analizzare le misure che assistono i sistemi di IA ad alto rischio utilizzati nel contesto lavorativo (per adottare decisioni riguardanti le condizioni del rapporto di lavoro, per assegnare compiti o per monitorare e valutare le persone nell'ambito dei rapporti contrattuali di lavoro) (§ 3-3.3.); e poi si esamineranno le risposte regolative che concernono l'utilizzo di sistemi di AI per identificare le emozioni di una persona fisica nell'ambito del luogo di lavoro (§ 4).

2. Poteri datoriali e sistemi di IA: ambito applicativo

Prima di esaminare il contenuto degli obblighi che assistono l'adozione dei sistemi di IA sul luogo di lavoro, occorre tuttavia delimitarne l'area di operatività. Occorre cioè chiarire che tali obblighi attengono soltanto ai sistemi di IA che presentano un *quid pluris* rispetto ai sistemi automatizzati.

Come si è da più parti sottolineato (e come si desume dal considerando 12 dell'*AI Act*), i sistemi automatizzati sono sistemi di elaborazione dei dati che fanno uso di macchine e differiscono dai sistemi di IA in quanto sprovvisti di autonomia nella generazione dell'*output*¹¹. Ricorrendo all'immagine dei cerchi concentrici, i sistemi di AI rappresentano un sottoinsieme del più ampio insieme dei sistemi automatizzati. Di conseguenza mentre un sistema

⁹ Nello stesso senso CIUCCIOVINO, *La disciplina nazionale sulla utilizzazione della intelligenza artificiale nel rapporto di lavoro*, in *LDE*, 2024, 1, p. 5.

¹⁰ È appena il caso di ricordare che il *deployer*-datore di lavoro è colui che utilizza sistemi di IA sotto la propria autorità (art. 3.4).

¹¹ CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza artificiale alla luce del regolamento (UE) 2024/1689, tra norme legali, etica e codici di condotta*, in *DRI*, 2024, 3, p. 575; PELUSO, *Obbligo informativo e sistemi integralmente automatizzati*, *LLI*, 2023, vol. 9, n. 2, p. 115 ove si evoca il rapporto di *genus* (sistemi automatizzati) a *species* (sistema di IA).

di IA è sempre un sistema automatizzato, non è vero il contrario perché ciò che contraddistingue un sistema di IA è la sua autonomia nel generare risultati rispetto all'intervento umano. Certo, il livello di autonomia può essere diverso secondo che l'esito algoritmico sia prevedibile o imprevedibile (di qui la distinzione tra sistemi deterministici e non deterministici¹²), ma in ogni caso l'area di operatività dell'*AI Act* dipende dalla capacità inferenziale del sistema¹³. Il che significa che le previsioni contenute nell'*AI Act* trovano applicazione quando (e solo quando) il sistema utilizzato sul luogo di lavoro risulti autonomo, a prescindere dal grado di autonomia e a prescindere pure dal tipo di dato utilizzato¹⁴.

Una prima significativa direttrice che emerge da tale perimetrazione concerne, quindi, la gittata delle previsioni dell'*AI Act* che sono destinate a 'coprire' tutti i settori produttivi (da quelli più innovativi a quelli più tradizionali) in cui i sistemi vengono adottati e che consentono di bypassare il tema della natura del dato (che, come noto, rappresenta un limite insito al GDPR, perché la sua applicazione è esclusa con riguardo ai dati non personali, sempreché non risultino legati indissolubilmente a dati personali).

3. Sistemi di IA ad alto rischio e presidi informativi: il ruolo del deployer

Poste queste premesse, è utile ora focalizzare l'attenzione sui sistemi ad alto rischio di cui all'Allegato III dell'*AI Act* (cioè sui sistemi impiegati nel campo dell'Occupazione, della gestione dei lavoratori e dell'accesso al lavoro autonomo) e rimarcare che la loro immissione sul mercato e il loro utilizzo è assistito da una serie di obblighi gravanti (innanzitutto) sul fornitore e sul *deployer*.

¹² Nel caso di sistemi deterministici, i dati di ingresso possono condurre a un solo percorso e a un solo risultato. Sul *distinguo*, con riguardo ai sistemi di selezione del personale, PERUZZI, *L'impatto dell'IA nella selezione del personale, negli annunci di lavoro mirati a filtrare le candidature, nella determinazione della "reputazione" della persona che lavora e nell'assegnazione dei compiti*, in *LDE*, 2024, 3, p. 5.

¹³ Tale capacità inferenziale si riferisce al processo di ottenimento degli *output*, quali previsioni, contenuti, raccomandazioni o decisioni, che possono influenzare gli ambienti fisici e virtuali e alla capacità dei sistemi di IA di ricavare modelli o algoritmi, o entrambi, da input o dati (considerando 12).

¹⁴ PERUZZI, *Intelligenza artificiale e lavoro. Uno studio su poteri datoriali e tecniche di tutela*, Giappichelli, 2023, p. 65.

Così, con riguardo al fornitore si assiste a un'indicazione puntuale delle informazioni da trasmettere: il fornitore è chiamato (tra l'altro) a comunicare al *deployer* le istruzioni per l'uso del sistema e una serie di notizie relative, ad esempio, alle caratteristiche, alle capacità e ai limiti delle prestazioni del sistema di IA, e tanto nell'ottica di aiutare il *deployer* a utilizzare il sistema, ad adottare decisioni informate e a interpretare l'output¹⁵.

Non altrettanto preciso il contenuto delle informazioni rivolte ai lavoratori. In relazione ai casi di utilizzo di sistemi di IA ad alto rischio sul luogo di lavoro, l'*AI Act* ha introdotto un vago dovere in capo al *deployer*-datore di lavoro di informare i lavoratori (e i loro rappresentanti) che saranno soggetti all'uso di tale tipologia di sistema di IA¹⁶. Un presidio informativo che si affianca a una serie di altri obblighi agganciati all'utilizzo di sistemi di IA ad alto rischio (si pensi ad esempio al monitoraggio del funzionamento del sistema e all'eventuale sospensione dell'uso del sistema o alla conservazione dei log generati automaticamente dal sistema)¹⁷. Tali obblighi resteranno sullo sfondo del ragionamento non in quanto secondari, ma in quanto operanti anche in contesti non qualificati come i luoghi di lavoro.

Eppure, se *prima facie* il contenuto delle informazioni che il *deployer* deve trasmettere ai lavoratori risulta generico, nell'impianto complessivo dell'*AI Act* (quantomeno con riguardo alla *dimensione individuale*) si registra qualche ulteriore contrappeso all'opacità dei poteri datoriali. In altre parole, l'informazione avente per oggetto l'utilizzo del sistema di IA sul luogo di lavoro (cd. trasparenza di interazione secondo la tassonomia proposta da Silvia Ciucciovino¹⁸), viene (altrove) dettagliata. E infatti nel considerando 93 si include nel novero delle informazioni da trasmettere alle *persone fisiche* la finalità prevista (ossia l'uso del sistema previsto dal fornitore) e il tipo di decisioni adottate. E tale obbligo scatta nel caso di sistemi di IA che adottano una decisione o svolgono un ruolo di assistenza nell'adozione di decisioni.

Ora, al di là delle classificazioni della trasparenza, la lettura combinata dell'art. 26 (par. 7, ma anche par. 11) e del considerando 93 dell'*AI Act* sug-

¹⁵ Art. 13.3; art. 3.15; Considerando 72.

¹⁶ Cfr. art. 26.7 con specifico riguardo al luogo di lavoro e art. 26.11 di più ampia portata. Va poi sottolineato che l'obbligo di informativa *ex* art. 26.7 scatta prima di mettere in servizio o di utilizzare un sistema di IA ad alto rischio sul luogo di lavoro.

¹⁷ Rinvio allo scritto di BRINO, *La tutela della persona che lavora nell'era dell'IA tra sfide etiche e giuridiche*, in *q. numero*.

¹⁸ CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza artificiale*, cit., p. 597 ss.

geriscono una precisa opzione regolativa nel senso di allargare gli obblighi informativi del *deployer* oltre la mera comunicazione dell'utilizzo del sistema di IA ad alto rischio. È vero che, dal punto di vista soggettivo, solo l'art. 26.7 fa espressamente riferimento al dovere informativo “preventivo dei *deployers* che sono datori di lavoro”, ma è altrettanto vero che la specificazione degli obblighi nel considerando 93 riguarda “tutti i *deployers* di sistemi ad alto rischio”, quindi anche i datori di lavoro¹⁹. E del resto, proprio nel considerando 93 si sottolinea il ruolo fondamentale dei *deployer* di sistemi ad alto rischio nel garantire la tutela dei diritti fondamentali; ruolo che si concretizza – si afferma testualmente – nell’ “integrazione” degli obblighi del fornitore nello sviluppo del sistema di IA.

3.1. Segue. *I presidi informativi come limiti indiretti ai (super) poteri datoriali*

Da quanto sin qui rilevato emerge che l'utilizzo di sistemi di IA ad alto rischio nei luoghi di lavoro viene accompagnato, non solo da obblighi organizzativo-gestionali incombenti su qualsivoglia *deployer* (monitoraggio del funzionamento del sistema ed eventuale sospensione; conservazione dei log generati automaticamente dal sistema), ma anche da specifici obblighi informativi a carico pure del *deployer*-datore di lavoro.

Si tratta di obblighi che intervengono a valle della scelta organizzativa, senza alcuna possibilità da parte dei destinatari di incidere sulla configurazione del modello organizzativo²⁰. Il che ha alimentato il timore di una vanificazione dei flussi informativi indotta dal loro carattere alluvionale e dalla loro eccessiva capillarità, sì da trasformare l'informazione minuziosa in informazione inutile²¹.

Come ha avvertito anche Lorenzo Zoppoli, la trasparenza è già oggetto di tutele in espansione, specie nella dimensione individuale e il pericolo di una degenerazione degli obblighi informativi è dietro l'angolo²². Il tema è

¹⁹ Lo stesso art. 26.11 del resto si riferisce in generale ai *deployer* di sistemi ad alto rischio.

²⁰ Il che è confermato dall'inserimento della previsione nella sezione IV, dedicata ai mezzi di ricorso, CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza artificiale*, cit., p. 601.

²¹ Cfr. ALAIMO, *Il regolamento sull'Intelligenza Artificiale. Un treno al traguardo con alcuni vagoni rimasti fermi*, in *Federalismi*, 2024, 25, p. 244 ss. Sul punto v. anche ALOISI, *Regulating Algorithmic Management at Work in the European Union: Data Protection, Non-discrimination and Collective Rights*, in *IJCLIR*, 2024, 40(1), p. 49.

²² L. ZOPPOLI, *Il diritto del lavoro dopo l'avvento dell'intelligenza artificiale: aggiornamento o stra-*

sicuramente spinoso, e il ridimensionamento della dimensione collettiva decisamente scoraggiante.

Tuttavia, da un diverso angolo visuale, tali obblighi di nuova generazione potrebbero essere riguardati come diretti alla costruzione di modelli di comportamento imposti al *deployer* che utilizza un sistema di IA ad alto rischio. Una trasparenza cioè ricondotta all'ambito della regola generale della *correttezza* e che potrebbe avere una funzione di protezione della controparte in quanto destinataria delle informazioni. Se così fosse si potrebbe ipotizzare che il flusso informativo comprensivo, ad esempio, dell'indicazione della finalità del sistema di IA assolve a una funzione della trasparenza che può essere spinta fino a concretarsi in un dovere di coerenza dell'utilizzo del sistema rispetto alla finalità comunicata al lavoratore.

Tale opzione interpretativa consentirebbe, in definitiva, di rafforzare le implicazioni comportamentali collegate a quanto è oggetto di informazione e di agganciare i presidi informativi a quella più puntuale conoscenza da parte del *deployer*-datore di lavoro "del contesto di utilizzo e delle persone o dei gruppi di persone che potrebbero essere interessati, compresi i gruppi vulnerabili" a cui fa riferimento l'*AI Act*.

3.2. Segue. *Il diritto alla spiegazione: presupposti e contenuto*

A un'ulteriore declinazione della trasparenza, può essere ricondotto il diritto alla spiegazione dei singoli processi decisionali (art. 86), diritto che può essere azionato dal singolo soggetto in presenza di una doppia condizione: l'adozione di una decisione da parte del *deployer* sulla base dell'output di un sistema ad alto rischio e l'impatto della stessa sulla salute, sulla sicurezza o sui diritti fondamentali della persona destinataria della decisione. Se, quindi, nella fase della trasparenza di interazione l'informazione si arresta al tipo di decisione adottata, qui la trasparenza sotto forma di spiegazione intercetta un certo tipo di decisione (quella lesiva di un diritto) e impone al *deployer*-datore di lavoro di fornire spiegazioni chiare e significative sul *ruolo* del sistema di IA nella procedura decisionale e sui *principali elementi della decisione* adottata.

Su questo punto, si è sottolineato che la spiegazione non è dovuta in modo sistematico e preventivo, bensì mirata ai singoli che ne facciano ri-

chiesta in quanto pregiudicati nei loro diritti fondamentali (cioè in funzione rimediabile)²³. Resta, tuttavia, da chiarire cosa il *deployer*, destinatario di una simile richiesta, sia tenuto in concreto a trasmettere.

Al riguardo, *mutatis mutandis*, qualche indicazione si può rintracciare in un passaggio significativo delle Conclusioni rese dall'Avvocato Generale De La Tour lo scorso 12 settembre in ordine ai doveri informativi previsti dal GDPR in caso di processo decisionale automatizzato. Senza soffermarsi in questa sede sui confini della nozione di decisione basata *unicamente* sul trattamento automatizzato (come noto fondata sull'intensità della partecipazione umana)²⁴, va sottolineato che l'AG colloca all'esterno del perimetro delle informazioni che il titolare del trattamento ha l'obbligo di divulgare quelle che, in ragione del loro carattere tecnico, presentano un livello di complessità tale da non poter essere comprese dalle persone che non dispongono di una competenza tecnica particolare, come nel caso dei dettagli relativi agli *algoritmi utilizzati nell'ambito di un processo decisionale automatizzato* (informazioni tecniche che invece possono essere comunicate volontariamente e sempreché siano accompagnate da informazioni comprensibili dall'interessato)²⁵.

²³ CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza artificiale*, cit., p. 601 che lo ricava dal carattere sussidiario e cedevole della previsione.

²⁴ Si discute se sia tale solo la decisione assunta *senza alcun* coinvolgimento umano o se occorra una partecipazione umana effettiva (e non formale) al processo decisionale automatizzato perché la decisione adottata non sia considerata totalmente automatizzata. Sul punto v. IO-DICE, *Intelligenza artificiale, lavoro e automatizzazione dei processi decisionali: il valore della trasparenza e il nodo dell'opacità algoritmica*, Tesi di dottorato – XXV ciclo, 2024, p. 52 ss. In ordine al divieto di decisioni basate unicamente sul trattamento automatizzato ex art. 22 GDPR, va ricordato che lo stesso è subordinato alla ricorrenza di tre condizioni (e cioè: deve essere presa una decisione; tale decisione dev'essere basata esclusivamente sul trattamento automatizzato; deve avere effetti giuridici o comunque incidere significativamente sulla persona dell'interessato), v. LAGIOIA, SARTOR, SIMONCINI, *Art. 22, Processo decisionale automatizzato relativo alle persone fisiche, compresa la profilazione*, in D'ORAZIO, FINOCCHIARO, POLLICINO, RESTA (a cura di), *Codice della privacy e data protection*, Giuffrè, 2021, p. 380 ss. Cfr. anche D. SELBST, POWLES, *Meaningful Information and the Right to Explanation, International Data Privacy Law*, 2017, 7(4), p. 233 ss.

²⁵ Cfr. punti 72-77 delle conclusioni dell'AG De La Tour del 12 settembre 2024, nella causa C-203/22 e punto 68 ove si afferma che le informazioni trasmesse devono essere "sufficientemente complete e contestualizzate da consentire di verificare l'esattezza e se esista una coerenza e un nesso di causalità oggettivamente verificabile tra il metodo e i criteri utilizzati e il risultato cui è pervenuta la decisione automatizzata di cui trattasi". Va ricordato che il caso riguarda l'accesso ai dati relativi all'affidabilità creditizia richiesto dall'amministrazione della città di Vienna che, sulla base di un processo decisionale automatizzato, si era vista negare la conclusione o l'estensione della durata di un contratto di telefonia mobile. E nello stesso senso

Il che apre squarci di grande interesse in relazione ai contorni delle spiegazioni di cui all'art. 86 dell'*AI Act* perché i confini degli obblighi informativi delineati dall'AG riguardano sistemi automatizzati (che, come anticipato, sono un '*minus*' rispetto a quelli di IA), operano a monte (o, se si preferisce, *ex ante*) e sono relativi solo al "funzionamento generale del sistema" impiegato. Non altrettanto il diritto alla spiegazione dei singoli processi decisionali che, come rilevato, sottende l'adozione di una decisione, sicché non sembra azzardato ritenere che, nella sistematica dell'*AI Act*, la spiegazione si estenda a informazioni di carattere tecnico che consentono tanto di ricostruire il funzionamento dell'algoritmo quanto di identificare in quale misura l'output algoritmico sia stato recepito nella decisione del *deployer* che ha impattato sul singolo soggetto. Certo, dal punto di vista tecnico tale livello di approfondimento della spiegazione non risulta sempre possibile in ragione dell'opacità intrinseca di alcuni sistemi di IA, ma sul piano giuridico si profila un obbligo decisamente gravoso per il *deployer*.

Il che sembra confermato dal rapporto che, nella sistematica dell'*AI Act*, corre tra spiegazione e interpretazione dell'*output* del sistema. Al di là degli aspetti tecnici, infatti, il dato giuridico sembra escludere l'assimilazione dei concetti: se le spiegazioni dovute dal *deployer* altro non fossero che l'interpretazione dell'*output* del sistema alla luce delle informazioni trasmesse dal fornitore ai sensi dell'art. 13 (*Trasparenza e fornitura di informazioni al deployer*) non si spiegherebbe il mancato rinvio a quest'ultima previsione nel testo finale del regolamento (viepiù considerando che il rinvio era invece presente nelle versioni di compromesso). Oltre al fatto che la collocazione sistematica dell'art. 86 nella sezione IV ("Mezzi di ricorso") lascia trasparire una più ampia portata della spiegazione azionabile dal singolo e un suo differente ruolo rispetto alla 'mera' interpretazione dell'*output*²⁶.

v. *Linee guida sul processo decisionale automatizzato relativo alle persone fisiche e sulla profilazione ai fini del regolamento* 2016/679, adottate il 3 ottobre 2017 dal gruppo di lavoro Articolo 29 sulla protezione dei dati, versione emendata e adottata il 6 febbraio 2018, p. 28. E v. anche conclusioni dell'AG Pikamäe nella causa Schufa Holding e a. (Scoring) (C-634/21, EU:C:2023:220, paragrafo 57). Per un commento alla sentenza, PIETRELLA, RACIOPPI, *Il credit scoring e la protezione dei dati personali: commento alle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea del 7 dicembre 2023*, in *RIID*, 2024, 1, p. 175 ss.

²⁶ Il par. 1 dell'art. 13, infatti, rinvia alla sezione 3 dedicata agli Obblighi dei fornitori e dei *deployer* dei sistemi di IA ad alto rischio e di altre parti e non già al Capo IX, sezione 4 dedicata ai mezzi di ricorso. In particolare l'art. 13.1 recita: I sistemi di IA ad alto rischio sono progettati e sviluppati in modo tale da garantire che il loro funzionamento sia sufficientemente

3.3. Segue. *Obblighi informativi e complementarietà con la regolazione nazionale*

Il regolamento europeo offre un quadro di garanzie che non pregiudica gli obblighi previsti nelle altre fonti (Ue e interne) e si applica – secondo una tempistica graduale fissata nello stesso *AI Act* – ai sistemi automatizzati che presentano ‘anche’ le caratteristiche tipiche dei sistemi di IA. Proprio l’applicazione contestuale (e complementare) degli obblighi informativi di rango europeo e nazionale al ricorrere dei relativi presupposti, pone un’esigenza di coordinamento e suggerisce di distinguere due piani di osservazione.

A) Un primo attiene al contributo che l’*AI Act* può offrire nel colmare alcune lacune o completare la regolazione domestica. Si pensi all’assenza nell’art. 1bis del d.lgs. 26 maggio 1997 n. 152 del diritto alla spiegazione: la (pure) ampia gamma di informazioni che il datore di lavoro (o il committeente) devono trasmettere al lavoratore attiene a una fase che precede l’inizio dell’attività lavorativa, di modo che la trasparenza ivi garantita non risulta assimilabile a quella sottesa all’art. 86 dell’*AI Act*²⁷.

Al contempo, risulta per esempio possibile un completamento del corredo informativo che assiste l’esercizio del potere di controllo ai sensi dell’art. 4 St. lav. (allorquando lo strumento di controllo presenti le caratteristiche di un sistema di IA) e un recupero di spazi negoziali in presenza di sistemi capaci di realizzare anche un controllo sull’attività dei lavoratori²⁸.

Proprio con riguardo all’art. 4 St. lav., più complessa appare la configurazione dei sistemi di IA come strumenti di lavoro. Ripartendo dalla

trasparente da consentire ai *deployer* di interpretare l’*output* del sistema e utilizzarlo adeguatamente. Sono garantiti un tipo e un livello di trasparenza adeguati, che consentano di conseguire il rispetto dei pertinenti obblighi del fornitore e del *deployer* di cui alla sezione 3. E v. anche art. 13.3 lett. d) sulle misure tecniche poste in essere per facilitare l’interpretazione degli output dei sistemi ad alto rischio da parte dei *deployer*.

²⁷ TEBANO, *I diritti di informazione nel d.lgs. n. 104/2022. Un ponte oltre la trasparenza*, in *LDE*, 2024, n. 1.

²⁸ Come noto ai sensi del co. 3 l’utilizzo delle informazioni raccolte è subordinato a un’adeguata informazione al lavoratore delle modalità d’uso degli strumenti e di effettuazione dei controlli, ma nulla si dice in ordine ad esempio al tipo di decisione adottata. All’integrazione informativa si aggiunge altresì l’obbligo di alfabetizzazione di cui all’art. 4, *AI Act*. Quanto poi al recupero di spazi collettivi, v. NUZZO, *Vecchi e nuovi limiti al monitoraggio dei lavoratori al tempo dell’IA*, in *RGL*, 2024, I, p. 566 ss. Sul punto cfr. anche DONINI, *Informazione sui sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati: poteri datoriali e assetti organizzativi*, in questa rivista, 2023, p. 101 ss.; GARGIULO, *Intelligenza Artificiale e poteri datoriali: limiti normativi e ruolo dell’autonomia collettiva*, in *Federalismi*, 2023, 29, p. 189 ss.

nozione di strumento di lavoro di cui al co. 2 dell'art. 4 St. lav., è appena il caso di ricordare che il più blando regime ivi tracciato circoscrive la disattivazione del doppio filtro della sussistenza di specifiche esigenze e del previo accordo sindacale (o dell'autorizzazione amministrativa) a due tipologie di strumenti: quelli di registrazione degli accessi e delle presenze e quelli "utilizzati dal lavoratore per rendere la prestazione lavorativa". Focalizzando l'attenzione su quest'ultima tipologia, è noto che l'elemento distintivo dello strumento di lavoro (capace di aprire le porte alla relativa corsia preferenziale) non è la sua morfologia, bensì la funzionalità rispetto alle mansioni da svolgere²⁹. Come dire che a parità di dispositivi si ricade nella disciplina del co. 2 se il relativo funzionamento necessita di una partecipazione attiva e risulti indispensabile (o, secondo altra lettura, utile) al lavoratore per adempiere la prestazione³⁰. Proprio questa connotazione funzionale ha consentito di identificare come strumenti di lavoro, per esempio, il pc, lo smartphone, il tablet, tutti dispositivi che sono sottratti alla procedura autorizzatoria in quanto impiegati dal dipendente per rendere la prestazione.

Tanto premesso i sistemi di IA non sempre rientrano nel campo di applicazione del co. 2 dell'art. 4 St. lav. Per esempio se al lavoratore addetto alla raccolta degli ordini viene assegnata una cuffia-microfono tramite la quale un *software* di comando vocale gli dice costantemente cosa fare, questo sistema è sì un sistema di gestione del personale che viene in tal modo diretto e controllato, ma lo strumento intelligente non può ritenersi indispensabile

²⁹ V. NUZZO, *La protezione del lavoratore dai controlli impersonali*, Editoriale Scientifica, 2018, p. 142. Sulla mancanza di una differenza ontologica tra gli strumenti di cui al co. 1 e al co. 2, A. MARESCA, *Controlli tecnologici e tutele del lavoratore nel nuovo art. 4 St. lav.*, in TULLINI (a cura di), *Controlli a distanza e tutela dei dati personali dal lavoratore*, Giappichelli, 2017, p. 15.

³⁰ Nel senso che l'operatività del co. 2 sia ancorata alla diretta funzionalità dell'applicativo allo svolgimento della prestazione lavorativa, R. DEL PUNTA, *La nuova disciplina dei controlli a distanza sul lavoro (art. 23 d.lgs. n. 151/2015)*, in *RIDL*, 2016, I, p. 93; M.T. CARINCI, *Il controllo a distanza sull'adempimento della prestazione di lavoro*, in *Controlli a distanza e tutela dei dati personali dal lavoratore*, cit., 52; TULLINI, *Controlli a distanza e tutela dei dati personali dal lavoratore*, cit., p. 106. Sulla possibilità di far rientrarvi anche gli strumenti che servono a rendere più efficiente la prestazione lavorativa ALVINO, *I nuovi limiti al controllo a distanza dell'attività dei lavoratori nell'intersezione fra le regole dello Statuto dei lavoratori e quelle del Codice della privacy*, in *LLI*, 2016, vol. 2, I, p. 24 ss.; C. PISANI, *Gli strumenti utilizzati per rendere la prestazione lavorativa e quelli di registrazione degli accessi e delle presenze*, in PISANI, PROIA, TOPO, *Privacy e lavoro. La circolazione dei dati personali e i controlli nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 2022, p. 447 ss.

per rendere la prestazione lavorativa³¹. Diverso è il caso di ricorso a un sistema di IA che suggerisce all'operatore telefonico le risposte tecniche alle domande ed eventualmente alle critiche dei clienti. In tal caso, infatti, il sistema di IA non solo richiede una partecipazione del lavoratore, ma serve allo svolgimento della prestazione. Al contempo, ai fini dell'inquadramento, non basta neppure avere riguardo al ruolo del sistema di IA rispetto all'adempimento della prestazione: si pensi all'ipotesi in cui il sistema (per esempio Chat GPT) venga utilizzato su iniziativa dello stesso lavoratore per essere supportato nello svolgimento dell'attività e per incrementare (in termini di efficienza e rapidità) la produttività personale. Qui la qualificazione come strumento di lavoro appare dubbia e ciò nonostante si tratti di strumenti che completano l'attività del lavoratore. Insomma, occorre avere sempre a mente i presupposti di applicazione del co. 2 dell'art. 4 St. lav. (c'è una partecipazione attiva? Il sistema serve per adempiere la prestazione?) e verificare che il ricorso al sistema di IA non sia ascrivibile alla scelta spontanea (e discrezionale) del lavoratore, ma il suo utilizzo avvenga "per conto" e sotto l'autorità del *deployer*-datore di lavoro.

B) Un secondo piano di osservazione della relazione che corre tra disciplina nazionale ed europea riguarda più da vicino il profilo della sistematizzazione. Qui il disegno di legge AS 1146 del 20 maggio 2024 (*Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale*) mostra più di una criticità. Al di là del proclamato intento di valutare la sovrapposizione con alcune disposizioni dell'*AI Act*, non si registra una seria operazione di raccordo; anzi la delimitazione finalistica del campo di legittima applicazione dell'IA in materia di lavoro desta qualche perplessità in quanto (eccessivamente e) inutilmente sfasata rispetto a quella europea³². Sarebbe invece auspicabile un ritocco (sulla falsariga del parere reso dal Garante della privacy sul ddl) al richiamo all'art. 1*bis*, d. lgs. n. 152/97, richiamo che appare parziale perché privo del riferimento alla dimensione collettiva degli obblighi informativi e lacunoso nell'enunciazione dei fattori di discriminazione vietati. Come pure sarebbe opportuno prevedere qualche investimento finanziario per l'istituendo Osservatorio sull'adozione di sistemi di intelligenza artificiale nel

³¹ Cfr. GAMET, *Il lavoratore e le due facce dell'algoritmo*, in *LDE*, 2024, 2, p. 7.

³² CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza artificiale*, cit., p. 612 con riguardo alle applicazioni finalizzate a migliorare le condizioni di lavoro, tutelare l'integrità psico-fisica dei lavoratori, accrescere la qualità delle prestazioni lavorative e la produttività delle persone (art. 11, co. 1).

mondo del lavoro che, altrimenti, dovrebbe svolgere, a costo zero, compiti ambiziosi e strategici³³.

4. Sistemi di IA e invasività dei poteri datoriali: i sistemi di riconoscimento delle emozioni

Passando all'intensificazione dei poteri datoriali dal punto di vista della loro invasività, un'attenzione particolare meritano i sistemi di riconoscimento delle emozioni che rappresentano una delle modalità più insidiose (e subdole) di esercizio dei poteri datoriali. E ciò per almeno due ordini di ragioni. Innanzitutto perché le emozioni sono fenomeni umani complessi che talvolta sfuggono al controllo dello stesso individuo che le prova e le manifesta (si pensi all'ansia o allo stress)³⁴. Inoltre perché la loro affidabilità è tutt'altro che pacifica: i sistemi di riconoscimento delle emozioni si basano *in larga parte* su tecnologie di riconoscimento delle emozioni facciali che sottendono un'attività di etichettatura di ampi data set di immagini da parte di valutatori umani. E in letteratura si è dimostrato che più vasto è il ventaglio dei valutatori, minore è l'affidabilità del sistema che risente di una certa dose di soggettivismo connesso tanto alla mancanza di naturalezza delle immagini statiche (e in posa) quanto all'assenza di informazioni relative al contesto situazionale³⁵.

³³ Art. 11, co. 1: definire una strategia sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale in ambito lavorativo; monitorare l'impatto sul mercato del lavoro; identificare i settori lavorativi maggiormente interessati dall'avvento dell'intelligenza artificiale; promuovere la formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro in materia di intelligenza artificiale. Sul ruolo della formazione come *passerpartout*, v.V. BRINO, *La tutela della persona*, cit.

³⁴ Tanto da richiedere potenzialmente una nuova serie di "neurodiritti" come il diritto alla privacy mentale e all'integrità mentale (cfr. *Biometric Recognition and Behavioural Detection* – Parlamento Europeo, 2021).

³⁵ CABITZA, CAMPAGNER, MATTIOLI, *The Unbearable (Technical) Unreliability of Automated Facial Emotion Recognition*, in *Big Data & Society*, 2022, 9(2), <https://doi.org/10.1177/20539517221129549> ove pure un cenno ai rischi che si profilano in relazione al modo in cui i sistemi di intelligenza artificiale potrebbero effettivamente comprendere il contesto situazionale una volta che questo venga loro fornito; PASQUALE, *Affective computing at work: rationales for regulating emotion attribution and manipulation*, in PONCE DE CASTILLO (a cura di), *Artificial Intelligence, Labour and Society*, 2024, <https://www.etui.org/publications/artificial-intelligence-labour-and-society>; BARRETT, ADOLPHS, MARSELLA, MARTINEZ, & POLLAK, *Emotional Expressions Reconsidered: Challenges to Inferring Emotion From Human Facial Movements*, in *Psychological Science in the Public Interest*, 2019, 20(1), p. 1-68, <https://doi.org/10.1177/1529100619832930>.

Lungi dal sopirsi, le preoccupazioni aumentano al cospetto di tecnologie biometriche di seconda generazione che consentono di risalire agli stati emotivi utilizzando non già le espressioni facciali, ma altri dati fisiologici facciali o corporei (per esempio l'andatura, il tono della voce, i movimenti oculari) o una combinazione di dati fisiologici (si pensi alla pressione sanguigna, al battito cardiaco, alla frequenza respiratoria, alla risposta galvanica della pelle)³⁶.

Ora, sia le tecnologie biometriche di prima che di seconda generazione rientrano nella definizione di sistemi di riconoscimento delle emozioni di cui all'art. 3.39 dell'*AI Act* che fa riferimento a "sistemi finalizzati all'identificazione o all'inferenza di emozioni (o intenzioni) di persone fisiche sulla base dei loro dati biometrici". Ciò che più rileva in questa sede è segnalare che l'*AI Act* non riprende la definizione di dati biometrici di cui al GDPR in quanto adotta una nozione che *prescinde* dall'idoneità delle caratteristiche (fisiche, fisiologiche o comportamentali) da cui i dati sono ottenuti, a consentire (o confermare) l'identificazione univoca della persona (art. 3.34)³⁷. Il che implica che la nozione di dati biometrici ai sensi dell'*AI Act* risulta più ampia di quella contenuta nel GDPR perché viene sganciata dall'idoneità identificativa univoca della persona alla quale la caratteristica si riferisce. Così, per esempio rientra nel perimetro tracciato dall'*AI Act* il sistema di riconoscimento delle emozioni basato sulla frequenza respiratoria o sul tono della voce, e ciò malgrado tali caratteristiche non siano da sole idonee all'identificazione univoca di una persona³⁸.

Se così è, la prima novità significativa da registrare riguarda la presenza, nel contesto sovranazionale, di una doppia nozione di dato biometrico: una

³⁶ WRIGHT, *Suspect AI: Vibraimage, Emotion Recognition Technology, and Algorithmic Opacity*, in *Science, Technology and Society*, 2021, 28(3), p. 468-487, <https://doi.org/10.1177/09717218211003411>, con specifico riguardo al sistema Vibraimage che quantifica i micromovimenti della testa di un soggetto da una fonte video e converte questi numeri in una serie di valori altamente precisi che possono essere utilizzati per descrivere e classificare gli stati mentali ed emotivi dei soggetti.

³⁷ Cfr. la definizione di dato biometrico di cui all'art. 4.14 del GDPR e, con riguardo all'*AI Act*, v. invece l'emendamento proposto dal Parlamento europeo nel testo adottato il 14 giugno 2023, in https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0236_IT.html.

³⁸ A onor del vero il novero delle caratteristiche inidonee all'identificazione univoca risulta sempre più ristretta per effetto degli straordinari progressi tecnici. Basti pensare al recente studio condotto da un'equipe di ricercatori spagnoli e iraniani che, partendo dal tracciato dell'elettrocardiogramma, con alcuni strumenti consente di ricavare un altro parametro, che può essere impiegato per identificare i singoli individui in maniera univoca (v. <https://www.hdblog.it/sicurezza/articoli/n553875/identificazione-biometrica-egg-battito-cuore/>).

contenuta nel GDPR e ancorata all'impatto identificativo di una caratteristica (fisica, fisiologica o comportamentale); un'altra introdotta dall'*AI Act*, svincolata dall'attitudine identificativa e potenzialmente assai più garantista³⁹.

Venendo all'utilizzo dei sistemi di riconoscimento delle emozioni sul luogo di lavoro, la versione finale del regolamento n. 1689 segna un importante passo in avanti nella direzione della tutela della persona del lavoratore, perché introduce un limite diretto all'esercizio dei (super) poteri datoriali. E infatti, superando il più blando approccio adottato nelle iniziali versioni di compromesso (ove i sistemi di riconoscimento delle emozioni venivano qualificati come "a basso rischio"), oggi l'art. 5.1 lett. f) vieta l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso dei sistemi di riconoscimento delle emozioni sul luogo di lavoro (che, quindi, rientrano tra le pratiche di IA vietate).

Eppure, il divieto non presenta carattere assoluto: la previsione contiene un'ampia eccezione con riguardo all'utilizzo di tali sistemi per motivi medici o di sicurezza. Ora, la difficoltà di identificare il perimetro di questa deroga risulta complicata dal considerare 18 che esclude *tout court* dall'area dei sistemi di riconoscimento delle emozioni quelli che rilevano stati fisici transitori come il dolore o l'affaticamento e menziona, a titolo esemplificativo, i sistemi utilizzati per rilevare lo stato di affaticamento dei piloti o dei conducenti professionisti al fine di prevenire gli incidenti⁴⁰.

Di qui un'accentuata pluralizzazione della classificazione dei sistemi di AI, che non passa più soltanto per la finalità di sicurezza del sistema di riconoscimento delle emozioni, ma che trova ampia variabile nel tipo di condizione fisica che viene rilevata dal sistema. In altre parole, dalla lettura combinata dell'art. 5.1 lett. f) e del considerando 18 emergano tre varianti: a) sistemi di riconoscimento delle emozioni che presentano un rischio inaccettabile e che pertanto sono vietati; b) sistemi di riconoscimento delle emozioni ammessi in ragione della finalità di sicurezza perseguita o in quanto basati su dati diversi da quelli biometrici; c) sistemi che (*ex lege*) non possono

³⁹ Un'indicazione contrastante e distonica con la definizione di cui all'art. 3.34, si rinviene nel considerando 14 ove si legge che: La nozione di "dati biometrici" utilizzata nel presente regolamento dovrebbe essere 'interpretata alla luce' della nozione di dati biometrici di cui all'articolo 4, punto 14, del regolamento (UE) 2016/679, all'articolo 3, punto 18, del regolamento (UE) 2018/172 e all'articolo 3, punto 13, della direttiva (UE) 2016/680. I dati biometrici possono consentire l'autenticazione, l'identificazione o la categorizzazione delle persone fisiche e il riconoscimento delle emozioni delle persone fisiche.

⁴⁰ Sul punto, MANTELEO, PERUZZI, *L'IA Act e la gestione del rischio nel sistema integrato delle fonti*, in RGL, 2024, I, p. 517 ss.

definirsi di riconoscimento delle emozioni perché basati sul rilevamento di alcuni stati fisici (quali dolore o affaticamento).

È, pertanto, auspicabile che la Commissione intervenga e può farlo tramite due percorsi: elaborando quegli orientamenti sull'attuazione pratica del regolamento di cui è investita ai sensi dell'art. 96 (e che riguardano proprio le pratiche vietate di cui all'art. 5)⁴¹, ma anche (e decisamente meglio) modificando l'Allegato III mediante l'adozione di atti delegati ai sensi dell'art. 7 e rivedendo le valutazioni del rischio. Interventi vieppiù urgenti in ragione dell'ormai imminente entrata in vigore dei capi I e II che, come noto, decorre dal 2 febbraio 2025⁴².

Nel mentre, la portata dirompente della più ampia nozione di dato biometrico e della rinnovata classificazione dei sistemi di riconoscimento delle emozioni sul luogo di lavoro (ossia il loro inserimento tra le pratiche di IA vietate) pare destinata a ridimensionarsi. Tanto per cominciare, infatti, a bocce ferme, l'estromissione dall'area del divieto dei sistemi di riconoscimento delle emozioni che rilevano lo stato di affaticamento del lavoratore comporta la disattivazione, per i *deployer* che li utilizzano, dei doveri informativi di cui all'art. 50.3⁴³. Inoltre, l'inquadramento di questi sistemi tra quelli ad alto rischio figura tutt'altro che piana: l'Allegato III, punto 4 fa riferimento ai sistemi utilizzati per assegnare compiti sulla base del comportamento o dei tratti e delle caratteristiche personali (si pensi a quei dispositivi indossabili che modificano i turni di lavoro in base a parametri fisiologici che rilevano appunto l'affaticamento del lavoratore⁴⁴). E tuttavia non c'è un riferimento esplicito alle finalità d'uso del sistema, manca cioè un espresso collegamento alla salute e sicurezza sul posto di lavoro tra le finalità che il sistema deve presentare per essere classificato come ad alto rischio⁴⁵.

⁴¹ Percorso invero già battuto senza modificare la discrasia interna all'*AI Act* tra art. 5 e considerando 18 (v. MANTELERO, PERUZZI, *L'IA Act e L'IA Act e la gestione*, cit., p. 522).

⁴² Cfr. art. 113 *AI Act*.

⁴³ I *deployer* di un sistema di riconoscimento delle emozioni o di un sistema di categorizzazione biometrica informano le persone fisiche che vi sono esposte in merito al funzionamento del sistema e trattano i dati personali in conformità dei regolamenti (UE) 2016/679 e (UE) 2018/1725 e della direttiva (UE) 2016/680, a seconda dei casi. Tale obbligo non si applica ai sistemi di IA utilizzati per la categorizzazione biometrica e il riconoscimento delle emozioni autorizzati dalla legge per accertare, prevenire o indagare reati, fatte salve le tutele adeguate per i diritti e le libertà dei terzi e conformemente al diritto dell'Unione.

⁴⁴ MARASSI, *Intelligenza artificiale e sicurezza sul lavoro*, in BIASI (a cura di), *Diritto del lavoro e intelligenza artificiale*, Giuffrè, 2024, p. 222.

⁴⁵ Cfr. MARASSI, *Intelligenza artificiale e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 220 ss. E v. considerando

Nella sistematica dell'*AI Act* viene così a delinearsi una certa confusione proprio sul fronte dei sistemi che – per ammissione stessa del regolamento – sono forieri di “serie preoccupazioni”⁴⁶. La classificazione dei sistemi di riconoscimento delle emozioni (con il relativo corredo di obblighi) oscilla così tra poli opposti: dall’area delle pratiche vietate di cui all’art. 5, a quella dei sistemi ad alto rischio fino eventualmente a ‘scivolare’ nell’area del basso rischio (ove la lettura dell’Allegato III, punto 4 risulti cedevole). Il tutto con potenziali implicazioni in termini di differenze di trattamento basate sul tipo di emozione (un conto è se il sistema rileva tristezza, rabbia, vergogna, un conto se individua dolore o affaticamento) e sul labile confine tra un’emozione e l’altra (fatica, dolore, distrazione) che sviscerano il potenziale impatto garantista sotteso alla più ampia nozione di dato biometrico adottata dall’*AI Act*.

5. Osservazioni finali

Provando a tirare rapidamente le fila di quanto sin qui rilevato, dalla disciplina dell’IA sembra possibile trarre qualche indicazione anche sul versante degli argini ai (super) poteri del *deployer*-datore di lavoro che utilizza tali sistemi. Certo i percorsi interpretativi figurano accidentati e non sempre lineari. Il che è emerso chiaramente con riguardo al tema della trasparenza dell’esercizio dei poteri datoriali che ha natura ancipite perché attiene alla conoscenza da parte del lavoratore di essere soggetto all’uso di un sistema di IA, ma attiene pure alla ‘costruzione di modelli di comportamento’ per lo stesso *deployer*-datore di lavoro.

Un certa ambiguità si è registrata anche sul versante dell’invasività dei poteri: sul punto l’*AI Act* non assume una posizione netta, a differenza di quanto si registra nella Direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali del 23 ottobre 2024 n. 2831 che contiene un divieto assoluto di trattare dati personali relativi allo stato emotivo o psicologico e la cui gittata si estende oltre l’area della subordinazione riguardando tutte le persone che svolgono un lavoro mediante piatta-

52 dell’*AI Act*. Secondo cui sono classificati ad alto rischio quei sistemi indipendenti (che cioè non sono componenti di sicurezza di prodotti o essi stessi prodotti) che, alla luce della loro finalità, presentano un alto rischio di pregiudicare la salute e la sicurezza.

⁴⁶ Considerando 44.

forme digitali (art. 7). Un divieto, quindi, che, a differenza di quello contenuto nell'*AI Act*, non lascia spiragli e impedisce che quanto cacciato dalla porta rientri dalla finestra.

Di fronte a un quadro ancora incerto, in definitiva, conviene accogliere il suggerimento di Lorenzo Zoppoli di vedere alla prova applicativa le nuove regole e osservare come si atteggia il rapporto tra l'umanità, a rischio di una cinica pigrizia, e l'IA a cui pare stare stretto l'abito di "prodotto"⁴⁷. Nella speranza che si tengano bene a mente gli insegnamenti storici e che si dia priorità agli interessi a lungo termine di tutti gli esseri umani (rispetto agli interessi immediati di pochi) e ciò – come scrive Harari – non per altruismo, ma ai fini della propria autoconservazione⁴⁸.

⁴⁷ L. ZOPPOLI, *Il diritto del lavoro...* cit., p. 18.

⁴⁸ HARARI, *Nexus. Breve storia delle reti di informazione dall'età della pietra all'IA*, Bompiani, 2024, p. 501 ss.

Abstract

Muovendo dall'ibridazione e dall'amplificazione dei poteri datoriali che accompagnano l'innesto dell'IA nelle architetture organizzative, il contributo analizza le risposte regolative fornite dal Regolamento europeo 2024/1689 (c.d. AI Act) con particolare riguardo a due caratteristiche dei (super) poteri del *deployer*-datore di lavoro: l'opacità aumentata e l'invasività accentuata. Quest'operazione è condotta attraverso l'esame delle misure che assistono i sistemi che veicolano tali poteri amplificati, ossia i sistemi di IA ad alto rischio utilizzati nel contesto lavorativo e i sistemi di riconoscimento delle emozioni.

Starting from the hybridisation and amplification of employer powers that accompanies the integration of AI into organizational architectures, this article analyses the regulatory responses provided by European Regulation 2024/1689 (the so-called AI Act) focusing on two characteristics of employer-employer (super)powers: increased opacity and enhanced invasiveness. This analysis is conducted by examining the measures that assist systems that convey such amplified powers, namely high-risk AI systems used in the workplace and the emotion recognition system.

Keywords

Intelligenza artificiale, (super) poteri datoriali, opacità aumentata, invasività accentuata, riconoscimento delle emozioni.

Artificial Intelligence, (super) employer powers, increased opacity, enhanced invasiveness, emotion recognition.

Carlo Valenti

Riflessioni in tema di sostenibilità sociale
nel diritto del lavoro tra tecniche di tutela
e prove di *regulatory compliance*

Sommario: **1.** Premessa. **2.** La questione della sostenibilità sociale a partire dalla Tassonomia Europea e dalla *Corporate Sustainability Reporting Directive*. **3.** I meccanismi di *compliance* nelle politiche per la parità di genere nel lavoro. **3.1.** Conoscere per intervenire: il “nuovo” Rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e femminile. **3.2.** Intervenire per rimediare: la certificazione della parità di genere nella legge n. 162/2021. **4.** Il sistema di condizionalità sociale nella politica agricola europea. **4.1.** I cardini della condizionalità sociale nella PAC 2023-2027. **4.2.** *Segue.* Le conseguenze sanzionatorie: più carota e meno bastone? **5.** Osservazioni conclusive.

1. Premessa

Le trasformazioni tecnologiche e socioeconomiche degli ultimi decenni hanno comportato il susseguirsi di rapidi cambiamenti nei contesti produttivi, andando a influenzare – proprio come nel passaggio dal fordismo al post-fordismo – le modalità di organizzazione del lavoro. Per questo motivo, nell’ambito delle transizioni ‘gemelle’ (digitale e verde), le imprese sono chiamate a prepararsi, in ottica presente e futura, a un’ampia riorganizzazione delle proprie attività; viene richiesta, in particolare, una logica maggiormente collaborativa e ‘umanocentrica’¹, nonché improntata sulla promozione di condizioni lavorative dignitose e in grado di tenere conto della sostenibilità secondo una prospettiva olistica.

Diverse sono state infatti le occasioni in cui le aziende sono state portate

¹ CARUSO, ZAPPALÀ, *Un diritto del lavoro “tridimensionale”: valori e tecniche di fronte ai mutamenti dei luoghi di lavoro*, in *WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”*.IT, 2021, n. 439, p. 11 ss.

a confrontarsi con questi temi e a intensificare il proprio impegno nelle tre dimensioni della sostenibilità (ambientale, economica, sociale); si ricordi, ad esempio, dapprima la promozione dei criteri ESG (*environmental, social, governance*)² ad opera del *Global Compact* delle Nazioni Unite – nati per misurare l'impatto delle organizzazioni e orientare così gli investimenti verso le attività più virtuose – e successivamente la definizione dei SDGs (*sustainable development goals*) da parte dell'Agenda 2030 dell'ONU.

Una simile prospettiva si fonda sul presupposto che uno sviluppo realmente sostenibile non possa più prescindere, *inter alia*, da una diretta responsabilizzazione delle imprese; ciò implica che i modelli organizzativi e produttivi debbano essere indirizzati alla creazione di valore aggiunto dal punto di vista ambientale, economico e sociale, evitando al contempo che questo si traduca in uno sfruttamento intensivo delle risorse, naturali o umane, a scapito di una delle tre dimensioni³. Infatti, andando oltre la connotazione prettamente ambientalistica tipica della c.d. '*corporate sustainability*'⁴, si assiste a un graduale rafforzamento del legame tra lavoro e sostenibilità, il cui binomio – ulteriormente portato alle luci della ribalta dalle recenti trasformazioni digitali, demografiche e socioeconomiche – presuppone in particolare una maggiore attenzione anche nei riguardi delle condizioni lavorative e del benessere dei lavoratori all'interno dei processi di cambiamento.

Ciò si è tradotto nella necessità di assicurare non solo un sistema che sia in condizione di "essere efficiente e di raggiungere obiettivi economici ed operativi valendo nel contempo a favorire lo sviluppo delle risorse umane e sociali"⁵, ma anche un diritto del lavoro che possa mantenere al centro delle transizioni digitale e verde i valori fondanti della materia. Si

² Sul legame tra gli ESG e la dimensione lavoristica, si v. SYCHENKO, *Labour Rights and International Labour Standards in the ESG Agenda*, in *ILLEJ*, 2023, vol. 16, n. 1, pp. 135-148.

³ Come stabilito anche dal Regolamento (UE) 2020/852 per l'istituzione di una tassonomia europea in materia di investimenti sostenibili. V. *infra* par. 2.

⁴ Tale espressione, pur non presentando una definizione univoca, può essere descritta come quell'approccio strategico volto a perseguire una crescita sul lungo periodo che sia sostenibile e in grado di creare valore per tutti gli *stakeholders* di un'azienda. Per un approfondimento sulla nozione, si v. più recentemente PAZIENZA, DE JONG, SCHOENMAKER, *Clarifying the Concept of Corporate Sustainability and Providing Convergence for Its Definition*, in *Sustainability*, 2022, n. 14, p. 7838 ss.

⁵ Così FOGLIA, *Struttura e funzioni del diritto del lavoro nel quadro di uno sviluppo sostenibile*, in *MGL*, 2021, n. 2, p. 345.

afferma dunque sempre più un ‘diritto del lavoro sostenibile’, in cui – in forza dei mutamenti sotto il profilo ambientale, economico e sociale – rilevano considerevolmente sia il rinnovamento degli ambiti di intervento della disciplina giuslavoristica e l’estensione del perimetro delle tutele da garantire, sia l’adozione di nuovi approcci metodologici per la salvaguardia dei valori del lavoro⁶.

In tale prospettiva, all’interno delle tecniche regolatorie hanno iniziato a farsi strada con crescente insistenza gli strumenti appartenenti al campo della c.d. ‘*compliance*’, espressione quest’ultima da intendersi come conformità da parte di un soggetto a determinati *standard*, leggi, buone pratiche o piani strategici. Ha infatti acquisito uno spazio sempre maggiore nella regolamentazione lavoristica la sperimentazione di nuove soluzioni per conseguire condizioni di lavoro socialmente sostenibili, che risultano basate sulla previsione di incentivi e sulla responsabilizzazione delle imprese circa gli effetti sul piano socioeconomico e ambientale da loro prodotti⁷.

La diffusione di simili interventi è da rinvenirsi in parte nella poliedricità che contraddistingue la *compliance*, essendo quest’ultima articolata sotto vari profili regolatori e attuativi, nonché declinabile in differenti accezioni sulla base del livello di vincolatività che caratterizza il meccanismo di aderenza alle regole. In particolare, è possibile osservare – oltre a una dimensione interamente volontaristica e basata sulla spontanea adesione da parte delle imprese a determinati parametri – una distinzione tra ‘*compliance* incentivata’, ovvero stimolata attraverso sostegni e misure premiali, e ‘*compliance* cogente’, vale a dire imposta a livello normativo e rafforzata da un impianto sanzionatorio volto a disincentivarne l’inadempimento. A queste categorie è da aggiungere inoltre una differenziazione sulla base della minore (‘flessibile’) o maggiore (‘rigida’) onerosità dovuta agli adempimenti da rispettare.

Sotto il segno del PNRR la promozione di migliori condizioni di lavoro e del rispetto della normativa lavoristica è stata infatti vincolata sempre più a simili strumenti, che sono divenuti parte integrante delle recenti stra-

⁶ TREU, *Impresa sostenibile: implicazioni per il diritto del lavoro*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT, 2024, n. 483, p. 3 ss.; DI STASI, *Diritto del lavoro, principio di precauzione e sostenibilità ambientale: una convergenza necessaria*, in VTDL, 2023, n. 1, p. 207 ss.; DEL PUNTA, *Diritto del lavoro e valori*, in DEL PUNTA (a cura di), *Valori e tecniche nel diritto del lavoro*, Firenze University Press, 2022, p. 21 ss.

⁷ SPEZIALE, *L’impresa sostenibile*, in RGL, 2021, I, p. 494 ss.; LOFFREDO, *Democrazia industriale e sustainable corporate governance: i soliti sospetti*, in RGL, 2021, I, p. 601 ss.

tegie nazionali ed europee⁸. Tale risultato può essere in parte attribuito anche ai meccanismi premiali (e sanzionatori) tipici della *compliance*, che configurano mediante il ricorso a incentivi e agevolazioni una valida alternativa per portare le imprese ad accogliere comportamenti maggiormente virtuosi all'interno del proprio DNA; si pensi, ad esempio, all'incentivo che può costituire per un'impresa la prospettiva di esoneri contributivi o di un accesso agevolato a canali di finanziamento, nonché ai benefici che possono derivare sotto il profilo reputazionale dal riconoscimento di certificazioni o marchi di sostenibilità ambientale o sociale.

L'approccio in questione trae fondamento in modo evidente dalla 'responsabilità sociale d'impresa' (RSI) quale "integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate"⁹. Peraltro, le misure incentrate sulla *compliance* si spingono oltre i principi del modello di responsabilità sociale, raffigurando una soluzione più efficace – seppur contraddistinta ugualmente da criticità intrinseche – per influenzare la condotta delle attività economiche e integrare all'interno della loro dimensione aziendale, culturale e lavorativa i presupposti per una sostenibilità in senso olistico.

Si assiste pertanto nel contesto delle transizioni digitale e verde a una maggiore attenzione verso le tradizionali questioni e le sfide tipiche del diritto del lavoro; ciò è dovuto, in parte, al graduale passaggio dalle logiche della responsabilità sociale d'impresa – legata principalmente a una volontarietà del comportamento delle imprese – ai meccanismi di *compliance*, in cui il rispetto della sostenibilità ambientale, economica e sociale si fonda su interventi a metà tra l'approccio volontaristico e quello regolatorio vincolante¹⁰. Si rende dunque necessario osservare le differenti connotazioni della *compliance* onde comprendere quali siano le soluzioni più adatte a condurre le imprese verso una migliore conformità alla normativa lavoristica.

⁸ DORIGATTI, RINALDINI, *Innovazione tecnologica, digitalizzazione e competitività del sistema produttivo nel Pnrr*, in *QRS*, 2021, n. 2, p. 75 ss.

⁹ Come descritta nel Libro Verde del 2001 "Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese" della Commissione delle Comunità Europee.

¹⁰ In tal senso BEVIVINO, *Dalla "responsabilità sociale di impresa alla "sostenibilità: andata e ritorno*, in *LD*, 2023, n. 3, p. 488. Si v. a tal riguardo anche DAVIDOV, *The Enforcement Crisis in Labour Law and the Fallacy of Voluntarist Solutions*, in *IJCL*, 2010, vol. 26, n. 1, p. 61, laddove ricorda le difficoltà del diritto del lavoro sotto il profilo regolatorio affermando che "*Labour laws have never been entirely successful in terms of compliance and enforcement records*".

2. *La questione della sostenibilità sociale a partire dalla Tassonomia Europea e dalla Corporate Sustainability Reporting Directive*

L'approccio tipico promosso dalla *compliance* costituisce indubbiamente una possibile strada da percorrere per assicurare il miglioramento delle condizioni lavorative e, in senso più ampio, il conseguimento di una reale sostenibilità sotto il profilo sociale. Una simile logica – in parte ispirata ai fondamenti della teoria della '*responsive regulation*'¹¹ – si pone infatti in contrapposizione al modello regolatorio strettamente cogente, in cui vengono imposti determinati comportamenti a prescindere dal fatto che quanto richiesto possa risultare poco pratico, troppo costoso o inefficace in forza di un meccanismo unicamente punitivo. Al contrario, la connotazione incentivata della *compliance* promuove un sistema di persuasione incentrato su premialità e sanzioni, binomio che si traduce in un intervento volto a convincere le imprese a rispettare in modo conforme le specifiche disposizioni; ciò avviene, in particolare, non solo grazie a un processo di sensibilizzazione, ma anche mediante la creazione delle condizioni necessarie per poter aderire ai parametri stabiliti¹².

In tale prospettiva, l'applicazione dei meccanismi tipici della *compliance* alla dimensione della sostenibilità sociale è innanzitutto osservabile con riguardo al campo degli investimenti per la transizione verde e della finanza sostenibile, avendo l'istituzione della c.d. 'Tassonomia europea' favorito un sistema basato sulla logica incentivante. L'approvazione del reg. (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili – destinato principalmente a interessare le imprese soggette a pubblicazione delle informazioni di carattere non finanziario – ha infatti permesso di vincolare in modo più deciso le attività economiche al rispetto della sostenibilità ambientale e sociale anche grazie all'adozione delle caratteristiche tipiche della *compliance*¹³.

¹¹ Alla base della teoria della '*responsive regulation*' vi è l'assunto secondo il quale dovrebbe esservi un atteggiamento di maggiore cooperazione tra il regolatore e i soggetti sottoposti alle disposizioni di legge al fine di assicurare la conformità alle regole e alle finalità perseguite dalle suddette normative. Si v. C. PARKER, *From Responsive Regulation to Ecological Compliance: Meta-regulation and the Existential Challenge of Corporate Compliance*, in VAN ROOIJ, SOKOL (a cura di), *The Cambridge Handbook of Compliance*, Cambridge University Press, 2021, pp. 37-49.

¹² DAVIDOV, *Compliance with and enforcement of labour laws: an overview and some timely challenges*, in SR, 2021, n. 3, p. 113 ss.

¹³ In particolare, al fine di indirizzare le strategie di sviluppo e premiare maggiormente le

In questo modo, la promozione di una migliore trasparenza in merito alle realtà produttive effettivamente sostenibili contribuisce, da un lato, a incentivare le imprese a aderire ai parametri indicati dall'Unione europea in funzione dei benefici derivanti dal riconoscimento di una valutazione positiva, e, dall'altro lato, a penalizzare conseguentemente quelle che generano un impatto negativo sul piano ambientale o sociale. Sebbene la Tassonomia europea non intenda porre vincoli agli investimenti mediante una lista tassativa di attività economiche elegibili, è chiaro come la definizione di un simile 'strumento incentivante' – da intendersi come riconoscimento di un maggiore grado di aderenza al sistema di classificazione europea – contribuisca grazie alla divulgazione informativa a guidare gli investitori e a creare una 'corsia preferenziale' per gli investimenti nell'ottica della transizione verde. Del resto, il ricorso alla *compliance* incentivata rappresenta una possibile soluzione "per pianificare la transizione e per riorientare la produzione ed il consumo verso un utilizzo razionale e responsabile delle risorse naturali e dei beni manufatti"¹⁴, avendo questa il pregio di incentivare condotte auspicabilmente più virtuose grazie a una più efficace valutazione dell'aderenza ai criteri della sostenibilità ambientale e sociale.

Sempre con riguardo alla Tassonomia, è possibile osservare come le logiche della *compliance* vengano soddisfatte anche laddove si prevede un'attività di sensibilizzazione e di contrasto ai comportamenti elusivi degli obiettivi del regolamento; ciò deriva specificatamente anche dall'introduzione del principio di 'do not significant harm' (DNSH)¹⁵, che sancisce il divieto di arrecare danni significativi per quanto concerne le varie dimensioni della sostenibilità e impedisce così di perseguire una strategia attenta solo al profilo ambientale ma a scapito di quella sociale.

Di conseguenza, le imprese vengono non solo informate in merito ai parametri di sostenibilità da rispettare e ai meccanismi premiali e sanzionatori previsti, ma anche sensibilizzate – o meglio, disincentivate – riguardo ai comportamenti che risultano contrari al sistema tassonomico. Vengono così re-

imprese virtuose sotto il profilo delle azioni sostenibili, è stato introdotto un sistema di classificazione ripartito sulla base sia del tipo di attività economica svolta, sia sul grado di allineamento agli obiettivi della Tassonomia europea. Cfr. MALZANI, *Tassonomia UE e vincoli per l'impresa sostenibile nella prospettiva prevenzionistica*, in *DLRI*, 2023, n. 177-178, vol. 1-2, p. 79 ss.

¹⁴ Così FRANZA, *La nuova strategia in materia di finanza sostenibile e proposte normative in tema di European Green Bond e tassonomia*, in *DE*, 2022, n. 1, p. 67.

¹⁵ BRUNO, *Il PNRR e il principio del Do Not Significant Harm (DNHS) davanti alle sfide territoriali*, in *federalismi.it*, 2022, n. 8, pp. 6-10.

sponsabilizzati i soggetti tenuti agli obblighi di *disclosure* ai sensi della Tassonomia europea con riguardo al proprio impatto dal punto di vista ambientale e sociale.

In merito al rapporto tra strumenti di *compliance* e *standard* sociali, si riscontra un ulteriore intervento – seppur dalla connotazione più cogente – nell’ambito della rendicontazione e della trasparenza informativa, ovvero l’entrata in vigore ufficiale della c.d. ‘*Corporate Sustainability Reporting Directive*’ (CSRD) dal 5 gennaio 2023. In seguito all’approvazione della dir. (UE) 2022/2464 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022, infatti, è stato richiesto alle imprese di divulgare in modo più chiaro e trasparente le informazioni circa le proprie attività, sancendo l’obbligo per molteplici aziende di grandi dimensioni di predisporre una documentazione che indichi il proprio impatto a livello ambientale e sociale, nonché le relative azioni intraprese per migliorare in tali ambiti.

In particolare, rispetto ai parametri fissati in precedenza dalla dir. 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 (c.d. ‘*Non-Financial Reporting Directive*’), la comunicazione dei dati non finanziari viene ora estesa in base alle nuove soglie dimensionali e di fatturato a una pluralità di soggetti e casistiche; inoltre, anche le imprese escluse da questi obblighi di rendicontazione potrebbero risultare comunque tenute a fornire alcune informazioni specifiche relative ai criteri di sostenibilità laddove queste facessero parte della catena di fornitori o produttori per i soggetti rientranti nei casi definiti dalla direttiva. Viene dunque richiesto alle imprese un impegno a rendicontare secondo il principio c.d. di ‘doppia materialità’, attraverso cioè la prescrizione di una comunicazione sia dell’impatto da queste generato sotto il profilo della sostenibilità, sia di come quest’ultima influenzi le scelte all’interno dell’attività economica e delle politiche aziendali.

In merito alla connotazione della Direttiva CSR, le disposizioni in essa contenute paiono assumere i tratti tipici degli strumenti di *compliance* cogente, prevedendo una serie di obblighi di rendicontazione in forza dei requisiti dimensionali e finanziari. L’obiettivo della maggiore trasparenza informativa in merito all’impatto ambientale e sociale delle attività economiche operanti nell’Unione europea viene infatti perseguito mediante l’imposizione di adempimenti obbligatori in materia di rendicontazione, nonché tramite la previsione di sanzioni in caso di mancato adeguamento ai parametri¹⁶.

¹⁶ FALERI, *Diritti di informazione e principio di trasparenza per una governance societaria sostenibile*, in *LD*, 2023, n. 3, p. 537 ss.

Sebbene vi siano anche vantaggi e forme di incentivazione, quali la crescita della *brand reputation*, l'accesso agevolato a canali d'investimento nell'ambito della finanza sostenibile o la migliore gestione dei rischi ESG, la prospettiva di conseguenze sanzionatorie in caso di inadempienza configura indubbiamente un modello non dissimile da quello dell'onerosità rigida. Resta tuttavia presente la connotazione tipica della *compliance* volta a responsabilizzare – e sensibilizzare al contempo – le imprese verso gli obiettivi prefissati, che nel caso della direttiva CSR si traduce nella decisione di utilizzare – rispetto alla *Non Financial Reporting Directive* – degli *standard* di rendicontazione redatti dalla stessa Unione europea¹⁷, evitando così una proliferazione di metodologie dissimili tra loro per misurare l'impatto in materia di sostenibilità ambientale e sociale.

Tuttavia, è doveroso sottolineare come nel caso tanto della Tassonomia europea, quanto della direttiva CSR non emerga un nesso particolarmente forte con la dimensione del lavoro in senso stretto, dal momento che gli aspetti lavoristici vengono trattati solamente con riguardo a specifici ambiti come quelli legati al lavoro forzato e al lavoro minorile. Nonostante entrambe le misure si richiamino ai meccanismi tipici della *compliance* e siano volte a rafforzare il legame della sostenibilità con la sfera sociale, l'obiettivo del conseguimento di condizioni lavorative dignitose è riscontrabile in modo più diretto in altri interventi di *regulatory compliance* su temi quali la parità di genere o il lavoro agricolo. In tale ottica, è infatti nell'utilizzo di strumenti premiali incentrati sulla responsabilizzazione e la trasparenza informativa delle imprese che il diritto del lavoro ha previsto dei nuovi meccanismi di condizionalità volti a promuovere la sostenibilità sotto il profilo sociale e lavorativo.

3. *I meccanismi di compliance nelle politiche per la parità di genere nel lavoro*

Un interessante approccio regolatorio può essere osservato nell'adozione di strategie finalizzate a informare e guidare gli investitori in funzione dell'impegno profuso dal punto di vista ambientale, etico o sociale, in quanto in grado di rispecchiare quella tendenza – in fase di consolidamento – a responsabilizzare maggiormente le imprese dinnanzi ai propri *stakeholders*. Tale

¹⁷ La Commissione Europea ha adottato il 31 luglio 2023 un primo insieme di dodici indicatori noti come *European Sustainability Reporting Standards* (ESRS).

direzione si conferma anche negli aspetti della dimensione lavoristica, in cui emerge un aumento del ricorso agli strumenti di *compliance* e alle soluzioni basate sul connubio tra trasparenza informativa e meccanismi premiali e sanzionatori dalla connotazione più o meno rigida.

Questi ultimi si riscontrano in modo significativo con riguardo al tema della parità di genere nei rapporti di lavoro, il cui conseguimento rappresenta un fattore essenziale per garantire uno sviluppo che sia realmente inclusivo e sostenibile dal punto di vista sociale. L'equità di genere, infatti, costituisce un ambito in cui le imprese possono essere spinte a un'assunzione di responsabilità circa le proprie strategie aziendali ed eventuali trattamenti impari da queste derivanti. A tal riguardo, nonostante i progressi compiuti a livello nazionale ed eurounitario, permangono ancora non poche barriere nell'accesso al mercato del lavoro e disparità di trattamento per le donne; soprattutto in termini economici, il fenomeno è stato confermato dagli ultimi risultati dell'*EU Gender Equality Index* dell'*European Institute for Gender Equality*, oltreché dal *Global Gender Gap Index* del *World Economic Forum*¹⁸.

Pertanto, pur essendo consapevoli dei limiti di un approccio *soft* e meno vincolante, ci si interroga se il recente ricorso a strumenti ispirati alle logiche della *compliance* possa contribuire a contrastare efficacemente le problematiche connesse alla parità di genere nei rapporti di lavoro. Vengono a rilevare in particolare gli approcci fondati sulla trasparenza informativa e la rendicontazione in ottica premiale, che divengono un binomio imprescindibile per garantire la conoscibilità delle condizioni lavorative applicate dalle aziende a uomini e donne. In tal senso, in materia di adempimenti per le imprese, l'alternanza tra i meccanismi rigidi tipici della *compliance* cogente e quelli flessibili appartenenti alla tipologia incentivata può contribuire a indirizzare in modo più netto le strategie e le politiche aziendali verso comportamenti più virtuosi anche sotto il profilo della parità di genere.

¹⁸ Osservando il *Global Gender Gap Index* del 2024, l'Italia retrocede all'87° posto su 146 per quanto riguarda l'equità di genere, posizionamento ancor più scoraggiante se letto in relazione alla voce "partecipazione e opportunità economiche". Sull'andamento negli anni passati MARINELLI, *Rapporto globale sulla disparità di genere 2023*, in *LDE*, 2023, n. 3, pp. 1-3.

3.1. *Conoscere per intervenire: il “nuovo” Rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e femminile*

L’attuazione di interventi contro la disuguaglianza di genere nel lavoro ispirati alle logiche della *compliance* richiede innanzitutto l’adozione di una strategia improntata sulla trasparenza e sul contrasto alle asimmetrie informative. Pertanto, nell’ottica di quelle azioni condotte su base nazionale e internazionale per fornire ai *policymakers* una migliore conoscibilità dei progressi dei paesi sul raggiungimento della parità tra uomini e donne si può collocare la ritrovata attenzione a uno strumento da tempo introdotto nell’ordinamento italiano, ma solo di recente oggetto di un maggiore interesse.

La previsione del c.d. “Rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e femminile” ad opera dell’art. 9 della l. 10 aprile 1991, n. 125 – che permette di effettuare una mappatura delle reali condizioni lavorative di uomini e donne nei vari settori produttivi e ambiti di lavoro del Paese – ha infatti acquisito una rinnovata rilevanza negli ultimi anni grazie alla rivitalizzazione del ruolo strategico che questo documento potrebbe ricoprire. In particolare, tale adempimento a cadenza biennale è tornato attuale nel dibattito sulla parità uomo-donna nel lavoro grazie al recente intervento da parte dell’art. 3 della l. 5 novembre 2021, n. 162, che modificando il Codice delle pari opportunità è intervenuto su più profili.

A tal riguardo, occorre innanzitutto evidenziare l’estensione dell’obbligo di compilazione del rapporto – inizialmente prevista per le sole attività con oltre cento dipendenti e ad oggi normato all’art. 46 del d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198 – anche alle imprese, pubbliche e private, con più di cinquanta dipendenti, lasciando l’assolvimento come facoltativo per quelle al di sotto di questa soglia¹⁹. In questo modo, dal biennio 2020–2021 si è assistito a un allargamento della platea dei soggetti tenuti alla compilazione dell’apposito modello telematico, che sono stati chiamati, così, a fornire un’adeguata rappresentazione di genere del proprio ambiente lavorativo. Viene dunque a configurarsi un adempimento informativo obbligatorio per le imprese di

¹⁹ In merito alla l. n. 162/2021 si v. in particolare BORELLI, *Sguardi sul diritto antidiscriminatorio e sulle recenti politiche di genere*, in *LD*, 2022, n. 3, p. 502 ss.; CALAFÀ, *Il dito, la luna e altri fraintendimenti in materia di parità tra donne e uomini*, in *Italian Equality Network*, 7 gennaio 2022; VALLAURI, *Prime osservazioni critiche sulla legge n. 162/2021*, in *Italian Equality Network*, 3 gennaio 2022; SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”: un tassello importante verso l’eguaglianza uomo-donna nel lavoro*, in *Labour Law Community*, 7 dicembre 2021.

maggiori dimensioni, che richiede la comunicazione trasparente di tutti gli aspetti in grado di fornire un quadro complessivo delle differenze di genere presenti all'interno del personale.

Inoltre, rilevano indubbiamente le modifiche apportate ai contenuti del rapporto biennale, che sono stati articolati in modo più puntuale in seguito alla riforma dell'art 46 e ai successivi interventi del d.l. 29 marzo 2022 e del d.l. 3 giugno 2024. Nonostante permangano ancora nel complesso alcune criticità sotto il profilo delle informazioni richieste, sono da accogliere positivamente le novità riguardanti la tematica della retribuzione, ambito in cui “si erano condensate le maggiori resistenze e difficoltà della precedente fase di applicazione del rapporto, anche per motivi di supposta violazione della privacy di lavoratori in posizioni professionali non affollate”²⁰; tale sezione risulta ora strutturata – con dati distinti per genere e raggruppati per aree omogenee, senza rendere nota l'identità dei lavoratori – in modo più accurato e preciso, migliorandone così sotto questo profilo la chiarezza del rapporto biennale “obbligatorio”.

Muovendo la riflessione sulla natura di tale rapporto periodico, è possibile osservare una chiara ispirazione ai meccanismi di trasparenza informativa che contraddistinguono la *compliance*, soprattutto con riguardo alla maggiore consapevolezza del fenomeno; indubbiamente, sebbene la cadenza biennale dell'adempimento rischi di risultare troppo dilazionata nel tempo, ciò permette di osservare la situazione complessiva in termini di divario di genere nel lavoro, dando una raffigurazione delle specifiche tendenze nel paese sulla base dell'area geografica, dei settori e degli ambiti lavorativi.

Inoltre, le informazioni contenute nei rapporti biennali assumono rilevanza quali elementi di natura statistica, acquisendo un ruolo importante nella valutazione in casi di potenziale discriminazione di genere. Rispetto alla versione precedente all'introduzione della l. n. 162/2021 e dei recenti interventi ministeriali, il “nuovo” Rapporto periodico si contraddistingue infatti per una struttura più organica, prevedendo – come rilevato in precedenza con riguardo alla disaggregazione delle voci per il capitolo della retribuzione – una maggiore chiarezza in merito alle informazioni richieste e migliorando così l'utilità dei rapporti periodici²¹.

²⁰ Così IZZI, *Contrasto al gender gap nel lavoro e regole di trasparenza*, in LD, 2024, n. 4, p. 649.

²¹ A tal riguardo si v. PERUZZI, *La parità retributiva di genere nello specchio della decentralizzazione contrattuale. Problemi e soluzioni in una prospettiva di analisi comparata*, in RIDL, 2017, n. 2, I,

Tuttavia, il rapporto biennale sulla situazione del personale non può essere considerato quale un sistema di *compliance* in grado di indirizzare efficacemente le aziende verso il conseguimento di una migliore equità di genere sul piano lavorativo. La connotazione dello strumento – che si configura come cogente o volontaristica a seconda delle dimensioni dell'impresa – sconta infatti delle inevitabili criticità intrinseche connesse alla sua finalità prettamente informativa e alla ridotta onerosità degli adempimenti da rispettare²². Nonostante la presenza di un impianto sanzionatorio connesso al rapporto biennale sulla situazione del personale lasci intendere l'adozione di una logica vincolante, non è qui riscontrabile un approccio concretamente volto a responsabilizzare le imprese. Sono previste conseguenze, del resto, solamente in caso di mancata trasmissione del documento in seguito alla richiesta formale di regolarizzazione da parte dell'Ispettorato del Lavoro o di fornitura di informazioni mendaci o incomplete. Non viene dunque qui previsto un meccanismo, premiale o sanzionatorio, che sia connesso ai risultati conseguiti dalle imprese nei vari aspetti indagati sulla situazione del personale maschile e femminile.

Inoltre, la decisione di lasciare la compilazione del rapporto come facoltativa per le imprese al di sotto della soglia dei cinquanta dipendenti rischia di non portare a un'adeguata mappatura della situazione sulla parità di genere nel lavoro in Italia. Nonostante sia comprensibile la volontà di non appesantire eccessivamente gli adempimenti burocratici per le piccole realtà produttive, la scelta del legislatore rischia di ridurre l'efficacia del suddetto strumento informativo; infatti, una compilazione volontaria del rapporto non garantisce un'adeguata raccolta di informazioni circa le micro e piccole imprese, che costituiscono il modello prevalentemente più diffuso nel Paese.

Ciononostante, pur essendo assente un meccanismo premiale o sanzionatorio che incentivi le imprese virtuose, il suddetto rapporto periodico si fa promotore di una maggiore trasparenza informativa aziendale. Tale adempimento, per quanto a cadenza biennale, costituisce infatti un valido stru-

p. 272, laddove evidenzia nella versione antecedente alle ultime modifiche al Codice delle pari opportunità la presenza di “dati molto aggregati, che non consentono un'analisi dettagliata delle differenze”.

²² La diffusione di informazioni trasparenti sull'equità di genere costituisce semplicemente la precondizione necessaria dell'*accountability* verso i propri *stakeholders*, dal momento che quest'ultima si baserebbe al contrario su una più forte assunzione di responsabilità circa le condizioni di genere in azienda.

mento informativo e promozionale, fornendo una prima mappatura delle aree, geografiche e produttive in cui la parità di genere appare ancora un traguardo distante²³.

Sempre nell'ambito degli approcci improntati sulla trasparenza informativa, si possono osservare altri interventi che rientrano nell'alveo della Strategia per la parità di genere dell'Unione europea per il 2020-2025. In particolare, rileva in tal senso l'approvazione della dir. (UE) 2023/970 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023 sulla parità di trattamento retributivo tra uomini e donne, che si pone l'obiettivo di contrastare la discriminazione retributiva e di rafforzare il rispetto del principio di parità di trattamento tra uomini e donne per il medesimo lavoro (o di pari valore); quest'ultima finalità viene perseguita anche grazie all'impiego di meccanismi di informazione e trasparenza²⁴, tra cui quello previsto all'art. 7 che sancisce il diritto – mediante l'ausilio dei rappresentanti sindacali o degli organismi per la parità – a poter richiedere e ricevere informazioni per iscritto circa il proprio livello retributivo individuale e i livelli retributivi medi, ripartiti per sesso, delle categorie di lavoratori che svolgono il medesimo lavoro o un'attività lavorativa dello stesso valore²⁵.

In tale ottica, la direttiva è volta a garantire l'azionabilità dei diritti informativi non solo da parte dei lavoratori già assunti, ma anche da parte dei candidati e delle candidate durante la fase assuntiva in merito alla retribuzione e all'inquadramento riconosciuti. Viene altresì previsto che i datori di lavoro siano tenuti a fornire periodicamente le informazioni sul divario retributivo di genere e a seconda della dimensione dell'impresa.

²³ In simili termini MATTEI, *Parità retributiva di genere tra istituzioni, giurisprudenza e contrattazione*, in GOTTARDI, PERUZZI (a cura di), *Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva: risultati del progetto europeo "Close the Deal, Fill the Gap"*, Giappichelli, 2017, p. 20.

²⁴ Si v. a tal proposito CALAFÀ, PROTOPAPA, *Gli attori delle politiche di parità: dalle origini alle direttive di "terza generazione"*, in RGL, 2024, n. 3, p. 417 ss.; GUARRIELLO, *Mercato e valori nel contrasto al gender pay gap: trasparenza, informazione, certificazione*, in RGL, I, 2024, n. 3, p. 397 ss.; IZZI, *Alla ricerca dell'effettiva parità di retribuzione tra uomini e donne: la Direttiva Ue n. 2023/970 come punto di svolta?*, in RGL, I, 2024, n. 2, p. 301 ss.; VALLAURI, *Direttiva (UE) 2023/970: una nuova strategia per la parità retributiva*, in LDE, 2023, n. 3, pp. 3-6; MEZZACAPO, *L'effettività della normativa antidiscriminatoria e la Direttiva 2023/970/UE in materia di trasparenza retributiva uomo/donna*, in LPO, 2023, n. 5/6, p. 332 ss.

²⁵ Sul concetto di "lavoro di pari valore" si rimanda, per il caso della C. Giust. 3 giugno 2021, *K e a. c. Tesco Stores Ltd*, C-624/19, a ZILLI, *Parità di retribuzione per lavori di uguale valore: un passo avanti e uno di lato*, in DRI, 2021, n. 3, p. 956 ss.

Tuttavia, è doverosa una precisazione in merito alla portata della dir. (UE) 2023/970 e, più in particolare, all'efficacia della trasparenza informativa in tale ambito. Ad essere introdotto non è infatti un obbligo generalizzato di parità retributiva tra uomini e donne, per quanto con tale direttiva si contribuisca a rafforzarne l'applicazione; questa si concentra piuttosto sul principio della parità di retribuzione per lo 'stesso lavoro' o un 'lavoro di pari valore', richiedendo che le differenze retributive tra lavoratori e lavoratrici siano "ancorate a criteri oggettivi, neutri dal punto di vista del genere e senza pregiudizi e, come tali, giustificabili"²⁶. In secondo luogo, l'efficacia del contrasto alle asimmetrie informative mediante una migliore trasparenza retributiva dipenderà anche dal modo in cui i Paesi membri recepiranno la direttiva entro il 2026; sarà pertanto necessario osservare le linee strategiche singolarmente adottate sul piano operativo per la concreta affermazione del principio di parità retributiva.

Dunque, pur non essendovi ad oggi evidenze empiriche univoche in merito all'efficacia delle misure promozionali della trasparenza salariale per il contrasto al *gender pay gap*, è comunque da accogliere favorevolmente la decisione di affrontare un problema tanto radicato con più mirate azioni di lotta alle asimmetrie informative. Inoltre, è da sottolineare il fatto che la reportistica aziendale si sia fatta maggiormente largo all'interno delle politiche di genere, nonché come gli strumenti informativi possano ricoprire un ruolo di spicco per agevolare il conseguimento della parità di genere e assumere nuove funzionalità²⁷.

In tal senso, appare altresì incoraggiante rilevare come il "Rapporto del Governo italiano sull'applicazione della Convenzione n. 100 del 1951 sulla "parità di retribuzione" per il 2023 contempli già, oltre a un'analisi dei Rapporti biennali sulla situazione del personale maschile e femminile per gli anni 2020-2021 e 2022-2023, delle azioni finalizzate a una possibile revisione delle modalità e degli strumenti di rilevazione delle informazioni sul divario di genere anche in funzione dei futuri adempimenti derivanti dalla dir. (UE) n. 2023/970. Viene dunque da sperare che simili azioni possano trovare sempre più spazio nelle strategie regolatorie, anche grazie alle potenzialità del binomio sostenibilità-trasparenza informativa.

²⁶ Così LAMBERTI, *Il paradigma della trasparenza retributiva come antidoto al gender pay gap*, in *federalismi.it*, 2024, n. 3, p. 260.

²⁷ PERUZZI, *Differenziali di genere e trasparenza retributiva, tra reporting aziendale e certificazione di parità*, in *DLRI*, 2021, n. 169, vol. I, pp. 143-148.

3.2. *Intervenire per rimediare: la certificazione della parità di genere nella legge n. 162/2021*

L'adozione di soluzioni prettamente volontaristiche – o comunque prive di concreti meccanismi premiali – rischia di non garantire un adeguato impegno da parte delle imprese nel conseguimento degli obiettivi prefissati; del resto, le problematiche connesse al raggiungimento della parità di genere nella retribuzione si configurano particolarmente radicate e richiedono strategie complesse, motivo per il quale assumono rilevanza gli approcci tanto cogenti, quanto incentivanti²⁸.

Per questo motivo, sono necessarie misure complementari per indirizzare le imprese a condotte più sostenibili sotto il profilo sociale, anche mediante il ricorso alla *compliance* incentivata. In tale prospettiva, si può annoverare l'utilizzo dei meccanismi di certificazione dalla connotazione premiale, che è stato contemplato dall'Italia nell'ambito degli interventi della Missione 5 del PNRR²⁹ con l'introduzione del nuovo art. 46-bis del d.lgs. n. 198/2006 ad opera dell'art. 4 della l. n. 162/2021. Quest'ultimo ha istituito il c.d. "sistema di certificazione della parità di genere" dal 1° gennaio 2022 "al fine di attestare le politiche e le misure concrete adottate dai datori di lavoro per ridurre il divario di genere in relazione alle opportunità di crescita in azienda, alla parità salariale a parità di mansioni, alle politiche di gestione delle differenze di genere e alla tutela della maternità".

In merito alle finalità prefissate dal sistema di certificazione della parità di genere, si rilevano innanzitutto la riduzione del *gender pay gap*, l'incremento della partecipazione femminile al mercato del lavoro e il miglioramento della trasparenza delle imprese e delle condizioni lavorative delle donne. Simili

²⁸ Su tale approccio si v. DAVIDOV, *Defending A Purposive Approach to Labour Law: A reply to comments*, in *DLRI*, 2017, n. 156, vol. 4, pp. 781-790; DEL PUNTA, *The Economic Challenge to Labour Law*, in PERULLI, G. CASALE (a cura di), *Compliance with labour legislation: its efficacy and efficiency*, ILO, 2010, p. 5 ss.

²⁹ Sulle misure per la parità di genere connesse alla Missione 5 (inclusione e coesione) del PNRR, si v. in particolare B. MARTINI, *La parità di genere e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: obiettivo trasversale o obiettivo impossibile?*, in *RERSL*, 2023, vol. 7, q. 1, pp. 6-19; CATAUDELLE, *La parità di genere: una priorità "trasversale" del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, in *LP*, 2022, n. 1-2, p. 1 ss.; NUNIN, *Contrasto al gender gap e sostegno all'occupazione femminile: le novità della legge n. 162/2021*, in *FD*, 2022, n. 2, p. 203 ss.; TREU, *La legge sulla parità di genere*, in *GL*, 2021, n. 49, p. 38 ss.; GOTTARDI, *Recovery Plan e lavoro femminile*, in questa rivista, 2021, n. 2, pp. 261-269; CERULLO, *Recovery Plan, PNRR e Gender Gap*, in *LDE*, 2021, n. 2, pp. 1-6.

traguardi vengono in particolare perseguiti fissando l'obiettivo di un ampio coinvolgimento delle aziende nel sistema di certificazione nel medio-lungo periodo, nonché nel supporto alle piccole attività per il conseguimento dei requisiti minimi necessari. Indubbiamente, l'istituzione di un meccanismo volontario per la certificazione della parità di genere – ascrivibile nella sua struttura metodologica alle misure di *compliance* incentivata – costituisce un approccio complementare alle misure di *hard law*, essendo tale strumento destinato a creare maggiore consapevolezza sui temi della parità di genere per le imprese e indirizzarne così i comportamenti verso condotte più virtuose.

Tuttavia, data la natura facoltativa del sistema di certificazione, ciò non può avvenire senza la definizione di adeguate metodologie di misurazione e un'adeguata attività di sensibilizzazione ai temi dell'equità, nonché la previsione di forme premiali che spingano a conformarsi ai parametri previsti dalla valutazione. Per questo motivo, sono stati previsti meccanismi di incentivazione volti a riconoscere alle imprese virtuose varie forme di agevolazioni, come l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro e l'assegnazione di un punteggio premiale nelle gare di appalto³⁰.

Ad ogni modo, l'efficacia di questo strumento di *compliance* incentivata richiede in aggiunta alle misure premiali anche l'adozione di una metodologia olistica per valutare e misurare l'effettivo impegno delle imprese nel conseguimento della parità di genere. Pertanto, il sistema di certificazione della parità di genere ha visto con l'intervento del d.P.C.M. 29 aprile 2022 la definizione dei parametri minimi necessari per conseguire il suddetto "bollino rosa"³¹, avvenuta nello specifico con il recepimento della c.d. "Prassi UNI/PdR 125:2022" del 16 marzo 2022³².

³⁰ Sul tema CERULLO, *La certificazione della parità di genere: volano per i diritti e per il business. Come ottenerla e conservarla*, in *LDE*, 2023, n. 1, p. 2 ss.; BARBIERI L., REA, *Appalti pubblici, certificazione della parità di genere e dinamiche concorrenziali*, in *GL*, 2022, n. 21, p. 12 ss.

³¹ L'espressione è attribuibile a SCARPONI, *Legge n. 162/2021 "Modifiche al Codice di Pari Opportunità": un tassello importante verso l'eguaglianza uomo-donna nel lavoro*, cit.

³² La prassi è riferita alle "Linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere che prevede l'adozione di specifici KPI (*Key Performance Indicator* - indicatori chiave di prestazione) inerenti alle politiche di parità di genere nelle organizzazioni", in cui vengono individuate sei aree tematiche sulle quali misurare tramite appositi indicatori e metriche l'impegno delle imprese nella parità di genere. Tra queste vi sono in particolare: cultura e strategia, governance, processi HR, opportunità di crescita e inclusione delle donne in azienda, equità remunerativa per genere, tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro.

Il ricorso a tali prassi di riferimento è dunque finalizzato alla definizione di un sistema di misurazione e valutazione della parità di genere che impegni le imprese a rendicontare il proprio impegno nelle principali aree d'interesse della parità di genere³³. In particolare, le linee guida prevedono il ricorso a specifici indicatori chiave di prestazione inerenti alle politiche di parità di genere nelle organizzazioni, che determinano il rilascio della certificazione della parità di genere al conseguimento di un punteggio minimo del 60%³⁴.

Tuttavia, è altresì doveroso evidenziare alcune criticità emerse in merito allo strumento di certificazione, che rischia nella sua attuale formulazione di avere un'efficacia solamente parziale rispetto agli obiettivi prefissati. Innanzitutto, l'impossibilità di reperire in modo chiaro i punteggi ottenuti dalle singole imprese sulle varie aree tematiche e sui vari indicatori costituisce un ostacolo non indifferente a una informativa trasparente³⁵, essendo necessario tenere conto anche del valore e delle differenze tra i punteggi conseguiti. Inoltre, il sistema di certificazione pare esclusivamente vincolato al rispetto delle indicazioni contenute nella Prassi UNI/PdR 125:2022, non includendo altri aspetti fondamentali in materia di parità di genere nel lavoro.

In tal senso, non viene infatti preso in considerazione ai fini del rilascio della certificazione il confronto con le parti sociali, non contemplando così alcuna fase di dialogo sindacale in merito all'equità di genere nel lavoro. Tra le ulteriori criticità associate allo strumento spicca, infatti, la marginalizzazione del ruolo delle rappresentanze sindacali per le politiche aziendali di genere, che non sono state coinvolte nemmeno nell'ambito della definizione e dell'implementazione dei richiamati indicatori chiave di prestazione.

³³ LAZZERONI, *Responsabilità sociale d'impresa 2.0 e sostenibilità digitale*, Firenze University Press – USiena Press, 2024, p. 130 ss.

³⁴ I vari indicatori vengono tuttavia richiesti in misura ridotta a seconda delle dimensioni dell'impresa, presentando altresì un peso percentuale differente in base all'area tematica di riferimento. In dottrina, si rinvia a LAMBERTI, *I Key Performance Indicators della certificazione della parità di genere. Una lettura critica*, in *federalismi.it*, 2023, n. 9, p. 212 ss.; STAFFIERI, *Certificazione della parità di genere: prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022*, in *DPL*, 2023, vol. 40, n. 26, p. 1601 ss.; BARBIERI L., TOMBARI, *Pari opportunità di genere: Prassi di riferimento 125:2022*, in *DPL*, 2022, vol. 39, n. 18, pp. 1109–1116; SEMINAROTI, *La nuova stagione regolativa della gender equality e il sistema nazionale di certificazione della parità di genere*, in *federalismi.it*, focus LPT, 27 luglio 2022, pp. 4–7.

³⁵ In simili termini TONELLI, *Il sistema di certificazione della parità di genere: tra promozione di una cultura della parità di genere e privatizzazione della regolamentazione di riferimento*, in RENGÀ (a cura di), *Lungo la strada della conciliazione: spunti per il dibattito*, Giappichelli, 2023, p. 144.

A questo si aggiunge inoltre la questione del lessico e degli indicatori impiegati dalle Prassi UNI/PdR 125:2022, che presentano un linguaggio non prettamente giuridico in quanto frutto del lavoro di alcune associazioni di categoria ed esperte appartenente all'ambito di organizzazione aziendale; si pensi, ad esempio, all'utilizzo di nozioni quali 'equità di genere' o 'equità remunerativa', che "non hanno appigli nella nostra Carta costituzionale che parla sempre di eguaglianza o di parità"³⁶. Sempre a tal riguardo, occorre altresì sottolineare il disallineamento tra gli indicatori impiegati per l'area 'equità remunerativa per genere' e le informazioni che le imprese devono fornire in seguito alla dir. (UE) 2023/970. Il rischio è dunque che le imprese, forti della certificazione ricevuta, non perseguano ulteriori aspetti fondamentali per garantire un'effettiva parità di genere nella propria dimensione lavorativa e si limitino a comunicare all'esterno in funzione della sola certificazione, quasi come un 'salvacondotto' per la parità di genere³⁷.

Oltre a queste criticità, si rileva infine come la maggiore trasparenza informativa – per quanto occorra sottolineare come solo su questa non si fondi la certificazione di parità di genere – non implichi necessariamente un più responsabile coinvolgimento delle imprese nel perseguimento della parità di genere. Indubbiamente, la *disclosure* non-finanziaria sta gradualmente assumendo una rilevanza strategica sempre maggiore, essendo tale pratica in grado di consentire alle aziende "di rendicontare le loro *performance* economico-finanziarie e socio-ambientali, adempiendo al dovere di *accountability* nei confronti dei diversi *stakeholder*"³⁸. Ciononostante, la quantità stessa dei dati forniti – seppur nel modo più trasparente possibile – non è da intendersi a priori quale sinonimo di aderenza agli aspetti della parità di genere, dovendosi piuttosto interrogare se il linguaggio e la metodologia impiegata per la certificazione siano adeguatamente efficaci per misurare l'eguaglianza di genere.

Tuttavia, nonostante simili criticità, il sistema di certificazione della parità di genere sta gradualmente assumendo le vesti di "strumento etico di sviluppo economico"³⁹. Sebbene continuino a permanere alcune criticità in-

³⁶ Così BORELLI, *La certificazione di parità e la standardizzazione delle fonti del diritto del lavoro*, in *DeS*, 2024, n. 1-2, p. 357.

³⁷ TONELLI, *Il sistema di certificazione della parità di genere: tra promozione di una cultura della parità di genere e privatizzazione della regolamentazione di riferimento*, cit., p. 131 ss.

³⁸ Così TARQUINIO, *Evoluzione della reportistica di sostenibilità e ruolo dei sindacati*, in *DLRI*, 2023, n. 177-178, vol. 1-2, p. 126.

³⁹ L'espressione è attribuibile a GLORIA PIERI durante l'intervento al convegno "La certi-

trinseche alla metodologia impiegata, la presenza di un sistema di controllo e di sanzioni volto a verificare il conseguimento e il mantenimento della certificazione contribuisce infatti a rafforzare l'efficacia dello strumento di *compliance*; quest'ultimo, viene ad oggi presidiato sia da un'attività di monitoraggio su un periodo di 12 e 24 mesi per verificare la presenza di infrazioni, sia da un apposito meccanismo sanzionatorio connesso alle previsioni del d.lgs. 30 giugno 2022, n. 105 (attuazione della dir. (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019).

Inoltre, l'abbassamento della soglia numerica per la redazione obbligatoria del rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile contribuisce indirettamente a incentivare l'adesione al sistema di certificazione della parità di genere; pur non essendo tale adempimento strettamente funzionale per il rilascio del 'bollino rosa', la compilazione del rapporto periodico *ex art. 46* del Codice delle pari opportunità può infatti agevolare le imprese nel comprendere appieno alcuni KPI delle Prassi UNI/PdR 125:2022.

Sarà dunque necessario osservare nel tempo se tale meccanismo sarà in grado di incentivare realmente imprese e organizzazioni a incorporare simili principi nella propria identità aziendale e culturale e a stimolare così nel tempo un reale cambiamento in ottica sostenibile. La sua efficacia e capacità di raggiungere un'adeguata platea – ancora vincolate a una dimensione volontaristica – dipenderà anche dalla connotazione 'flessibile' o 'rigida' che il sistema di certificazione potrebbe acquisire nei prossimi anni; questo nasce, in definitiva, come elemento cardine di "una nuova strategia di contrasto al *gender gap* fondata sulla trasparenza e sulla rendicontabilità delle politiche aziendali di gestione del personale"⁴⁰.

4. Il sistema di condizionalità sociale nella politica agricola europea

Ulteriori forme di *compliance* incentivata per la sostenibilità sociale sono riscontrabili anche in altri ambiti lavoristici, o meglio settoriali. In tal senso, un esempio è rappresentato dal caso del lavoro agricolo, in cui gli sforzi a li-

ficazione di parità di genere. Strumento etico di sviluppo economico", organizzato a Genova dall'Ordine degli Avvocati di Genova e dal CPO dell'Ordine Avvocati di Genova in data 24 gennaio 2023.

⁴⁰ Così ZAPPALÀ, *La parità di genere al tempo del PNRR: tra trasparenza, certificazione e misure premiali*, in *LDE*, 2022, n. 3, p. 2.

vello europeo hanno permesso di vincolare la fruizione dei sussidi per il settore al rispetto di determinati parametri ambientali e sociali. Del resto, l'agricoltura è al centro delle strategie adottate dall'Unione europea per garantire che le transizioni 'gemelle' portino a modelli economici improntati sulla sostenibilità in senso olistico, impegno confermato, *ex multis*, dal *Green Deal* – volto a garantire entro il 2050 un azzeramento delle emissioni di gas a effetto serra e proteggere biodiversità ed ecosistemi – e dalla *Farm to fork*, finalizzata alla creazione di un sistema alimentare più sano e nel rispetto dell'ambiente, nonché di un rapporto più diretto tra produttore e consumatore e di una maggiore attenzione alle condizioni dei lavoratori della filiera agroalimentare⁴¹.

In particolare, le logiche della *regulatory compliance* hanno recentemente trovato un terreno fertile nei profili lavoristici del settore agricolo grazie alla politica agricola comune (PAC) per il 2023-2027, che ha vincolato una rilevante fetta delle risorse economiche qui previste al rispetto di parametri appartenenti alla dimensione ambientale, economica e sociale⁴². Al fine di contrastare le forme di *dumping* salariale e contrattuale che caratterizzano il mondo agricolo ed evitare un aumento dei processi di sfruttamento e mercificazione del lavoro, è stato previsto un meccanismo di condizionalità duplice; quest'ultimo, finalizzato ad assoggettare i pagamenti diretti per gli agricoltori attivi⁴³ al rispetto di determinati requisiti e normative, si divide in due parti, ovvero la condizionalità "rafforzata" (già presente nella PAC 2014-2020 come "ambientale") e la condizionalità sociale.

Tale intervento si è dunque tradotto – oltre che in un rafforzamento della componente ambientale mediante l'aggiunta di ulteriori criteri di gestione obbligatori (CGO) e buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) – nell'introduzione da parte del Trilogio di un meccanismo volto a garantire il rispetto di determinate disposizioni lavoristiche essenziali per il

⁴¹ CANFORA, *Le regole del gioco nelle filiere agroalimentari e i riflessi sulla tutela del lavoro*, in *AgriRegEur*, 2018, n. 55, *passim*; BATTISTELLI, PASCUCCI, *La promozione dell'impresa agricola di qualità. Rete del lavoro agricolo e certificazioni*, in CAMPANELLA P. (a cura di), *Vite sottocosto. 2° Rapporto Pre-sidio Caritas*, Aracne Editrice, 2018, p. 397 ss.

⁴² Sui nuovi profili della PAC si v. SIMONATO, *Per un'agricoltura al passo con la sostenibilità: La nuova Pac 2023-2027*, in *AgS*, 2021, vol. 72, fasc. 11, pp. 610-618; CANFORA, *La politica agricola comune tra attesa per una riforma e attuali profili applicativi. Conclusioni*, in *RDA*, 2020, n. 1, 298 ss.; JANNARELLI, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, in *RDA*, 2020, n. 1, p. 23 ss.

⁴³ DE MEO, R. ROMA, DE BONI, *Il nuovo sistema dei pagamenti diretti nella riforma della Pac 2023-27*, in *RDA*, 2022, n. 2, p. 274 ss.

settore agricolo ed esplicitate all'art. 14 del reg. (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021. In questo modo, la condizionalità della PAC 2023-2027 ha visto, da un lato, un rafforzamento della dimensione ambientale e dei relativi obiettivi sostenibili da conseguire e, dall'altro lato, l'introduzione di vincoli sociali legati alla sfera del lavoro. L'applicazione di una simile tecnica promozionale ai pagamenti diretti della PAC, soprattutto per i principali beneficiari quali l'Italia, costituisce indubbiamente un'efficace soluzione per indirizzare le imprese agricole a comportamenti più virtuosi sul piano ambientale e sociale, essendo tali risorse di vitale importanza per la tenuta e lo sviluppo del settore agricolo⁴⁴.

Occorre altresì osservare con maggiore attenzione in che misura tale meccanismo di *compliance* incentivata può indirizzare le imprese agricole a condotte più sostenibili, nonché valutare se il relativo impianto sanzionatorio messo in atto per i soggetti inadempienti possa effettivamente disincentivare comportamenti elusivi⁴⁵. Il timore, infatti, è che le molte aspettative in merito all'introduzione di una condizionalità sociale e il forte entusiasmo circa i risvolti dal punto di vista lavoristico possano risultare superiori alle reali potenzialità di quanto previsto all'art. 14 del reg. (UE) 2021/2115, aumentando così il rischio – in aggiunta a quello ben noto del *greenwashing*⁴⁶ – di '*social (impact) washing*'.

⁴⁴ Del resto, l'estensione di un meccanismo di *compliance* in materia di condizioni di lavoro al principale canale di finanziamento del settore agricolo – essendo infatti i pagamenti diretti del sostegno di base al reddito per la sostenibilità (BISS) circa il 48% delle risorse del Primo Pilastro della PAC – rappresenta un deciso cambio di passo in linea con gli ambiziosi obiettivi europei.

⁴⁵ In particolare, parla di "prove di condizionalità sociale" nel settore agricolo con riguardo alla Rete del lavoro agricolo di qualità e agli indici di congruità FALERI, *Transizione ecologica e sostenibilità sociale per un'Agricoltura 4.0*, in *LD*, 2022, n. 2, p. 452 ss. In merito alle riflessioni circa l'efficacia di interventi quali la Rete del lavoro agricolo di qualità, il *rating* di impresa e il *rating* di legalità quali deterrenti a condotte illegali, si rimanda inoltre a FERRARESI, *L'adempimento datoriale degli obblighi giuslavoristici: strumenti volontari e incentivanti tra diritto e responsabilità sociale d'impresa*, in *VTDL*, 2018, n. 2, pp. 461-462.

⁴⁶ Sull'ampia dottrina in materia, si v. RIVA, *Comunicazione di sostenibilità e rischio di 'Greenwashing'*, in *RDAl*, 2023, vol. 17, fasc. 1, p. 55 ss.; TROISI A., *La comunicazione ambientale: il greenwashing dietro la sostenibilità*, *AGE*, 2022, vol. 39, fasc. 1, p. 353 ss.; TROISI A., *Enforcement e normative di contrasto al fenomeno del greenwashing*, in *GCom*, 2022, vol. 49, fasc. 5, p. 1262 ss.

4.1. *I cardini della condizionalità sociale nella PAC 2023-2027*

La logica adottata dalla PAC 2023-2027 sotto il profilo sociale si basa su un sistema di condizionalità ispirata a una tecnica promozionale ibrida, ovvero a metà tra la responsabilità sociale dell'impresa (RSI) e i vincoli cogenti del diritto positivo; si riscontra infatti “la volontarietà della misura economico-organizzativa da assumere, la quale risulta, tuttavia, assolutamente necessaria per fruire del beneficio e la cui mancanza è punita con sanzioni, anche severe, comminate dallo Stato a carico del beneficiario che ometta di onorare gli impegni assunti”⁴⁷. Una simile novità sembrerebbe incoraggiante all'interno del quadro degli obiettivi di sviluppo contenuti nel *Green Deal Europeo*, che ha enfatizzato a più riprese come il settore agricolo non possa ormai più prescindere dalla previsione di meccanismi volti a garantire condizioni di lavoro dignitose.

Per questo motivo, il meccanismo di condizionalità sociale della PAC contenuto all'art. 14 del reg. (UE) 2021/2115 è stato incentrato sul rispetto di alcune disposizioni essenziali in materia di lavoro. In particolare, il meccanismo previsto all'allegato IV è stato concepito per comprendere un nucleo essenziale di tutele appartenenti all'ambito della trasparenza e delle condizioni contrattuali (artt. 3, 4, 5, 6, 8, 10, 13 della dir. (UE) 2019/1152), della salute e della sicurezza dei lavoratori (artt. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 della dir. 89/391/CEE) e della sicurezza delle strumentazioni di lavoro (artt. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 della dir. 2009/104/CE). Una simile esigenza, del resto, era stata rimarcata anche al considerando n. 45 del suddetto regolamento, in cui viene suggerito di “introdurre un nuovo meccanismo che integri le preoccupazioni sociali” onde poter garantire uno sviluppo agricolo socialmente sostenibile e consapevole dell'importanza delle norme occupazionali e sociali⁴⁸.

Tuttavia, osservando le previsioni contenute all'art. 14 della dir. (UE) 2021/2115, il sistema di condizionalità sociale potrebbe non apparire particolarmente comprensivo delle varie esigenze di tutela del lavoro agricolo,

⁴⁷ Così MARTELLONI, *I benefici condizionati come tecniche promozionali nel Green New Deal*, in *LD*, 2022, n. 2, p. 297. Si v. inoltre MARCIANÒ, *Agricoltura e dinamiche sindacali nel diritto del lavoro della transizione ecologica*, in *DRI*, 2022, n. 3, pp. 713-716.

⁴⁸ L'importanza di condizioni lavorative dignitose e delle azioni di contrasto allo sfruttamento lavorativo con riferimento alla nuova PAC può essere approfondita in CANFORA, LECCESE, *Lavoro irregolare e agricoltura. Il Piano triennale per il contrasto allo sfruttamento lavorativo, tra diritto nazionale e regole di mercato della nuova PAC*, in *Dir.Agro*, 2021, n. 1, p. 39 ss.

dal momento che vengono prese in considerazione solamente i temi di condizioni contrattuali trasparenti, salute e sicurezza dei lavoratori e utilizzo delle attrezzature di lavoro. Del resto, la versione definitiva del meccanismo di condizionalità sociale rappresenta il risultato del contemperamento di diversi interessi in gioco, oltretutto il frutto di molteplici cambiamenti rispetto al documento previsto nelle fasi preliminari.

La formulazione originaria della condizionalità sociale – contenuta nel documento degli Emendamenti del Parlamento europeo alla proposta di regolamento sul sostegno ai piani strategici del 23 ottobre 2020 – avrebbe visto un'estensione ben più ampia degli obblighi in capo ai beneficiari dei pagamenti diretti; in questa prima versione, al tempo prevista all'art. 11-*bis*, sarebbero state inoltre ricomprese “le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili e/o gli obblighi del datore di lavoro derivanti da tutti i pertinenti contratti collettivi e dalla legislazione sociale e del diritto del lavoro a livello nazionale, unionale e internazionale”.

Nella versione definitiva, invece, la condizionalità legata alle disposizioni nazionali pertinenti e ai contratti collettivi è stata notevolmente ridimensionata – al fine di evitare potenziali ricadute sotto il profilo della concorrenza tra imprese agricole in forza dei differenti regimi di tutela applicati nei Paesi membri – e circoscritta a un nucleo essenziale di tre direttive, forse perdendo d'impatto rispetto alla formulazione precedentemente. Quest'ultima formulazione avrebbe infatti esteso i parametri della condizionalità anche alla dimensione contrattuale del rapporto di lavoro, portando così a un meccanismo più complesso e articolato. Di conseguenza, nonostante sia apprezzabile l'introduzione di un meccanismo di condizionalità sociale, l'esclusione della contrattazione collettiva dalle previsioni di cui all'allegato IV del reg. (UE) 2021/2115 non può che essere interpretata come limitante dell'impatto che un simile strumento potrebbe avere sulla tutela dei lavoratori agricoli⁴⁹.

Anche per questo motivo, nonostante la decisione forse frettolosa dell'Italia di prevedere l'entrata in vigore di tale meccanismo sin dal 1° gennaio

⁴⁹ In tal senso D'ONGHIA, FALERI, *Regole e tecniche di tutela del lavoro agricolo tra vecchi «vizi» e nuove «virtù»*, in *RGL*, I, 2024, n. 2, p. 194-195; CANFORA, LECCESE, *La sostenibilità sociale nella nuova PAC*, in *RDA*, 2022, n. 2, p. 131. Si v. DELEONARDIS, *Lavoro in agricoltura e sostenibilità alla luce dei recenti indirizzi della politica agricola comune 2023-2027*, in *DAgr*, 2023, n. 3, p. 324; DE MICHEL, *Prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo e del caporalato in agricoltura*, in *LDE*, 2023, n. 3, p. 16.

2023 rispetto al termine massimo del 2025 sancito a livello europeo, i timori inizialmente maturati intorno all'introduzione di vincoli sotto il profilo sociale non sembrano a una prima analisi tramutarsi in eccessive difficoltà di tipo pratico. Il nodo dei requisiti sociali nell'accesso ai finanziamenti diretti della PAC non parrebbe infatti costituire un ostacolo insormontabile per le imprese – essendo gli adempimenti principalmente legati ad aspetti legati alla salute e sicurezza e agli aspetti informativi del contratto di lavoro – o tale da disincentivare i potenziali beneficiari dal fare domanda.

Ciononostante, al netto delle criticità qui riscontrabili, l'introduzione di un meccanismo di *regulatory compliance* dalla connotazione incentivata per il settore agricolo è indubbiamente da accogliere positivamente nell'ambito delle strategie adottate dall'Unione europea, che ha colto l'occasione della definizione della PAC per il 2023-2027 per vincolare il pieno accesso ai pagamenti diretti alle sole imprese rispettose della suddetta normativa lavoristica⁵⁰. In questo modo, la politica agricola europea si è dotata di un “grimaldello attraverso cui scardinare le condotte che minano l'effettività delle norme poste a tutela del lavoro”⁵¹, dando così seguito a un primo meccanismo di condizionalità legato alla dimensione sociale del lavoro e che in futuro potrebbe essere persino oggetto di un ulteriore rafforzamento ambientale e sociale. La previsione della clausola di revisione all'interno della nuova PAC permette infatti di poter intervenire in ottica integrativa, valutando ad esempio entro il 2025 l'inserimento nell'allegato IV del regolamento (UE) 2021/2115 dell'art. 7, par. 1, del reg. (UE) 492/2011 in merito alla libertà di circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea.

4.2. Segue. *Le conseguenze sanzionatorie: più carota e meno bastone?*

Le novità introdotte dalla PAC 2023-2027 per l'accesso ai pagamenti diretti – seppur con un approccio ancora forse timido al tema della condizionalità sociale – possono essere accolte favorevolmente e identificate come esempio di meccanismo di *regulatory compliance*. L'assoggettamento delle risorse del Primo Pilastro al rispetto di un nucleo fondamentale di direttive

⁵⁰ LATTANZI, Il “New Green Deal”, la Pac 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari, in BORGHI P., CANFORA, DI LAURO A., RUSSO L. (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Giuffrè, 2021, p. 705 ss.

⁵¹ Così CANFORA, LECCESE, *La sostenibilità sociale nella nuova PAC*, cit., p. 121.

rispecchia, del resto, le modalità di fruizione dei benefici tipiche delle logiche della fattispecie incentivata.

Pertanto, il meccanismo di condizionalità richiede al contempo che l'adempimento ai parametri richiesti sia sorretto da un sistema sanzionatorio in grado di disincentivare comportamenti elusivi; l'adozione di una linea rigida nell'aderenza alla normativa lavoristica in campo agricolo richiede infatti di essere sostenuta da adeguate previsioni sanzionatorie. Tale necessità era già stata infatti sottolineata al considerando n. 46 del reg. (UE) 2021/2115, laddove viene specificato che il meccanismo di condizionalità sociale “dovrebbe collegare la piena percezione dei pagamenti diretti della PAC e dei pagamenti per impegni in materia di ambiente e di clima e per altri impegni in materia di gestione, pagamenti per vincoli naturali o di altro tipo e pagamenti per svantaggi specifici di area derivanti da determinati requisiti obbligatori al rispetto, da parte degli agricoltori e degli altri beneficiari, delle norme di base in materia di condizioni di lavoro e di impiego dei lavoratori agricoli e di salute e sicurezza sul lavoro”.

In tale prospettiva, mentre in precedenza il mancato rispetto della normativa in materia di lavoro e salute e sicurezza avrebbe comportato semplicemente l'erogazione di una multa, la nuova politica agricola comune ha rafforzato l'impianto sanzionatorio grazie a un meccanismo di decurtazione dei pagamenti di base previsto all'art. 14 del reg. (UE) 2021/2115. In aggiunta all'attività di monitoraggio attribuita alla Commissione europea per verificare la reale efficacia del meccanismo di condizionalità sociale sulle condizioni lavorative nel settore agricolo⁵², sono state previste in caso di infrazione delle riduzioni da applicare secondo l'art. 89 del reg. (UE) 2021/2116, che demanda ai singoli paesi il compito di prevedere apposite soglie percentuali.

In particolare, l'Italia ha inizialmente previsto con il d.lgs. 17 marzo 2023, n. 42 una riduzione dell'importo complessivo dei pagamenti diretti riconosciuti al soggetto beneficiario pari al 1%, al 3% o al 5%, elevando poi la soglia al 10% in caso di recidività⁵³ e al 15% laddove venisse verificata l'intenzionalità dell'infrazione (art. 3, co. 2). Tali riduzioni dei benefici economici sono state poi oggetto del decreto 28 giugno 2023 del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, che – in attuazione dell'art.

⁵² Tale monitoraggio serve a individuare eventuali carenze nell'attuale formulazione della dimensione sociale nella PAC e poter elaborare proposte per rafforzarla.

⁵³ Si intende dunque una persistente violazione per più di un anno, nonché la sua commissione per più volte durante i successivi tre anni consecutivi.

3, co. 2 del suddetto decreto legislativo – ha provveduto a delineare con maggiore chiarezza il sistema sanzionatorio per le infrazioni commesse⁵⁴.

A tal riguardo, sebbene risulti considerevole l'aumento dell'entità della riduzione dei benefici economici in seguito all'intervento dei recenti decreti ministeriali, si è osservato comunque un "eccesso di 'foga' sul piano delle conseguenze degli inadempimenti datoriali"⁵⁵, dal momento che l'impianto sanzionatorio è stato graduato in modo da non risultare eccessivamente rigido e oneroso per i potenziali beneficiari e differenziato sulla base della condotta tenuta. Il sistema qui previsto in caso di inadempienza rispetto ai requisiti della condizionalità sociale non parrebbe infatti troppo severo, essendo le sanzioni applicabili solamente in seguito a un accertamento definitivo della violazione da parte delle autorità preposte ai controlli in materia (ITL, Vigili del Fuoco, ASL) e comunque soggette a possibili riduzioni⁵⁶.

Occorre dunque domandarsi se una simile formulazione possa portare le imprese a non rivolgere un'adeguata attenzione al meccanismo della condizionalità sociale in forza dell'entità delle sanzioni previste in caso di inadempienza, rischiando così di vanificare in parte gli obiettivi in materia di condizioni di lavoro sicure e dignitose in assenza di conseguenze particolarmente disincentivanti. Non vengono infatti previste forme di risarcimento per i lavoratori danneggiati dalle infrazioni commesse dalle imprese, limitandosi solamente a prevedere sanzioni amministrative senza prevedere forme di interdizione dall'accesso alle risorse della PAC per i gravi inadempienti.

Indubbiamente, una totale preclusione dell'accesso alle risorse nei confronti dei trasgressori avrebbe implicato conseguenze più ampie e impattanti, tra le quali rilevano "un incremento dei costi di produzione e, conseguentemente, un aumento dei prezzi dei prodotti agricoli"⁵⁷. Anche per tale ra-

⁵⁴ Successivamente, in seguito all'azione integrativa e correttiva del d.lgs. 23 novembre 2023, n. 188 e del decreto 31 gennaio 2024 del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, le percentuali per le decurtazioni sono state innalzate rispettivamente al 3%, 5% e 10%, arrivando poi al 20% nell'ipotesi di reiterata condotta e al 30% per le condotte intenzionalmente elusive (art. 3, co. 2).

⁵⁵ Così CANFORA, LECCESE, *La condizionalità sociale nella nuova PAC (nel quadro dello sviluppo sostenibile dell'agricoltura)*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 2022, n. 460, p. 17.

⁵⁶ L'adempimento spontaneo alle prescrizioni dell'autorità competente permette infatti una riduzione del 100%, 50% e 25% della sanzione definitiva.

⁵⁷ Così DELEONARDIS, *Lavoro in agricoltura e sostenibilità alla luce dei recenti indirizzi della politica agricola comune 2023-2027*, cit., p. 343, laddove sottolinea come ciò risulterebbe dannoso soprattutto per la popolazione meno abbiente e foriero di potenziali effetti indesiderati e imprevedibili.

gione, forse, la dimensione sociale della PAC è stata formulata in modo da non richiedere l'adozione di particolari impegni o prassi se non il semplice rispetto di disposizioni regolative fondamentali attinenti a condizioni contrattuali, salute e sicurezza dei lavoratori e sicurezza dell'attrezzatura di lavoro. Tuttavia, alla luce di una simile delimitazione delle previsioni all'allegato IV del reg. (UE) 2021/2115, il meccanismo della condizionalità sociale "lascia scoperta la tutela di tutta una serie di diritti imprescindibili per i lavoratori agricoli"⁵⁸, tra i quali si può ricordare *inter alia* il salario minimo garantito. Pertanto, sarà necessario osservare se la definizione di un sistema sanzionatorio flessibile e le forme di monitoraggio previste saranno in grado di disincentivare comportamenti elusivi, essendovi il rischio che una simile formulazione possa contribuire a minare la reale efficacia del meccanismo di condizionalità sociale.

5. Osservazioni conclusive

La graduale e crescente diffusione della *regulatory compliance* in diversi ambiti del mondo del lavoro sembra segnare un cambio di passo rispetto al passato, almeno per quanto concerne l'obiettivo della sostenibilità sociale. L'adozione di questi strumenti ad opera del legislatore – che sta gradualmente coinvolgendo un numero sempre maggiore di fattispecie lavoristiche – sembra infatti star generando “un effetto *spill over* funzionale a colonizzare nuovi mondi vitali”⁵⁹. Simili meccanismi di *compliance*, se adeguatamente diffusi con riguardo alla dimensione del lavoro, possono del resto spingere verso una maggiore sostenibilità sociale e incentivare le imprese a adeguarsi ai sistemi di condizionalità previsti.

In tal senso, una logica premiale e penalizzante al tempo stesso può indirizzare non solo la *governance* aziendale e la gestione del personale, ma anche la sostenibilità complessiva sul piano socioeconomico. Trova infatti maggiore spazio l'approccio dello ‘*strategic enforcement*’, volto a proporre un'alternativa al modello di ‘*command-and-control regulation*’ e basato sul miglioramento delle

⁵⁸ Così INVERSI, *Un lavoro di qualità per filiere agricole sostenibili: strumenti contrattuali e di autoregolazione*, in BONARDI, CALAFÀ, ELSEN, SALOMONE (a cura di), *Lavoro sfruttato e caporalato. Una road map per la prevenzione*, Il Mulino, 2023, p. 213.

⁵⁹ In tali termini ZAPPALÀ, *La parità di genere al tempo del PNRR: tra trasparenza, certificazione e misure premiali*, cit., p. 13.

condizioni di lavoro mediante un intervento sul comportamento e sulla consapevolezza delle imprese⁶⁰.

A tal riguardo, si potrebbe obiettare che la tendenza a prediligere un approccio volontaristico rischi di comportare nel lavoro un ingiustificato abbassamento degli *standard* di trattamento sanciti, portando la parte datoriale a soffermarsi sul solo rispetto di determinate previsioni in forza della sola utilità del meccanismo di *compliance*. Per questo motivo, si ritiene importante preservare un connubio tra l'approccio strettamente cogente e quello incentivato, dal momento che questa soluzione permette di imporre dall'alto l'adozione di determinati comportamenti e prassi per le aziende in forza degli obblighi di legge e allineare al contempo l'azione e la mentalità delle imprese agli obiettivi sostenibili perseguiti. Si può dunque evidenziare come il contesto delle transizioni digitale e verde abbia favorito "un'accelerazione dei processi regolativi volti alla responsabilizzazione delle imprese nella protezione dei diritti fondamentali"⁶¹ non solo mediante approcci volontaristici, ma anche più cogenti.

A conferma di ciò si richiama la *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (CSDDD), ovvero l'iniziativa volta a integrare nel sistema di gestione delle imprese la c.d. 'diligenza dovuta' e il rispetto dell'ambiente e dei diritti umani. In particolare, valorizzando il ruolo della trasparenza informativa e della responsabilizzazione degli *stakeholders*, la dir. (UE) 2024/1760 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2024 mira ad assicurare che le società attive nel mercato interno operino nell'ottica di uno sviluppo sostenibile, concorrendo così alla transizione economica e sociale verso la sostenibilità; come sottolineato al Considerando n. 16, viene richiesto di contribuire "attraverso l'individuazione, e, ove necessario, l'attribuzione di priorità, la prevenzione, l'attenuazione, l'arresto, la minimizzazione e la riparazione degli impatti negativi, siano essi effettivi o potenziali, sui diritti umani e sull'ambiente connessi alle attività delle società stesse nonché alle attività delle loro filiazioni e dei loro *partner* commerciali nelle catene di attività cui le società partecipano".

Al fine di superare le difficoltà di coinvolgimento che sconta solitamente l'approccio volontaristico, si è dunque scelto di muoversi sulla linea della responsabilità diretta dell'impresa e indiretta verso i propri *partner* commerciali,

⁶⁰ DEL PUNTA, *Compliance and enforcement in Italian Labour Law*, in *IJCL*, 2021, vol. 37, n. 2/3, p. 255 ss.

⁶¹ Così BRINO, *La governance societaria sostenibile: un cantiere da esplorare per il diritto del lavoro?*, in *LD*, 2023, n. 3, p. 438.

richiedendo alle società di monitorare e stimare il proprio impatto in tutte le fasi della produzione. Si palesa infatti la necessità “di agganciare la *due diligence* alla sfera dell'*hard law*, constatati gli scarsi risultati ottenuti nella tutela dei diritti umani e dell'ambiente puntando su responsabilità sociale d'impresa e indicazioni di carattere non vincolante”⁶². In questo modo, viene avanzata una proposta di soluzione volta a garantire che le imprese, soprattutto multinazionali, sia europee che *extra-UE* siano effettivamente responsabilizzate per le violazioni dei diritti umani su tutta la catena della fornitura globale di filiali, subappaltatori e fornitori, dando così seguito a una “*Human Rights Due Diligence*” (HRDD)⁶³.

Nel caso in questione, l'approccio cogente della direttiva comporta dunque l'estensione della *due diligence* al campo dell'ambiente, dei diritti umani e del lavoro mediante un nesso tra le catene del valore (*value chains*) e i lavoratori possibilmente danneggiati dalle condotte e le società europee ed *extra-UE*. Tali disposizioni vengono inoltre rafforzate dalla previsione di un impianto sanzionatorio e di un meccanismo di vigilanza che intende perseguire le imprese inadempienti anche secondo una logica di ‘*naming and shaming*’; a ciò si aggiunge poi quanto previsto all'art. 29 della direttiva circa la responsabilità civile, ovvero per quei danni connessi agli inadempimenti dovuti alla mancata azione di monitoraggio, prevenzione e mitigazione degli impatti negativi delle imprese sulla dimensione ambientale e dei diritti umani.

Tuttavia, al di là degli obiettivi qui perseguiti, la Direttiva CSDD – approvata a seguito di un *iter* complesso e frutto di molteplici compromessi⁶⁴ – presenta ancora diversi aspetti da chiarire ulteriormente al fine di poter garantire un'effettiva responsabilizzazione delle imprese circa la propria attività e la catena del valore. Non pare infatti che vengano fornite particolari indicazioni in merito dall'accesso ai rimedi delle vittime, soprattutto laddove il caso interessi ordinamenti nazionali di Paesi *extra-UE*⁶⁵; allo stesso modo,

⁶² Così BORELLI, IZZI, *L'impresa tra strategie di due diligence e responsabilità*, in *RGL*, 2021, n. 4, I, p. 556.

⁶³ ALES, *Tracing the Social Sustainability Discourse within EU Law: the Success of the “Labour-Rights-as-Human-Rights” Approach*, in *DLM International*, 2024, n. 1, p. 9 ss.; GUALANDI, *Addressing MNEs' Violations of Workers' Rights through Human Rights Due Diligence. The Proposal for an EU Directive on Sustainable Corporate Governance*, in *DLM International*, 2022, n. 1, p. 83 ss.

⁶⁴ GUARRIELLO, *Take Due Diligence Seriously: commento alla direttiva 2024/1760*, in *DLRI*, 2023, n. 3, p. 247; CORDELLA, *The Slow Approval Process of the Due Diligence Directive and the Diferent Paths for the Involvement of Trade Unions*, in *ILLEJ*, 2023, vol. 16, n. 2, p. 17 ss.

⁶⁵ In tal senso, si v. sulle criticità di tale proposta BORZAGA, MUSSI, *Luci e ombre della recente*

sarà necessario verificare come i vari elementi contenuti nella direttiva saranno recepiti dagli Stati Membri, che sono tenuti a predisporre le necessarie disposizioni legislative, regolamentari e amministrative entro il 26 luglio 2026.

In tale prospettiva, è necessario che simili misure rispettino una serie di requisiti fondamentali onde poter uniformarsi alle caratteristiche tipiche degli strumenti di *compliance*. Tra queste vi è, in particolare, la creazione delle condizioni necessarie per migliorare la consapevolezza delle imprese con riguardo agli adempimenti previsti dagli obblighi di legge e alle relative conseguenze sanzionatorie, nonché per rendere più trasparente all'esterno l'operato dell'azienda. Ciò che genera maggiori preoccupazioni, infatti, non è la mancanza di parametri idonei a specificare la regola della sostenibilità, bensì “la disomogeneità dei numerosi strumenti resi disponibili, oltre alla scarsa convergenza sotto il profilo metodologico e della metrica utilizzata”⁶⁶.

Ne deriva pertanto che i meccanismi di *regulatory compliance* debbano condividere una comune metodologia di fondo al fine di affrontare correttamente la questione della sostenibilità sociale nel mondo del lavoro, agevolando così al contempo gli adempimenti obbligatori richiesti alle imprese; del resto, il minimo comune denominatore della richiesta di maggiore trasparenza nella *disclosure* verso l'esterno è un prerequisito fondamentale per assicurare l'efficacia degli strumenti di *compliance*, nonché elemento chiave della rendicontazione societaria di sostenibilità. Il contrasto alle asimmetrie informative permette infatti di avere una visione dei processi aziendali, interni ed esterni, e avere così una più chiara trasparenza dell'impegno profuso in materia di obiettivi sostenibili.

Dunque, l'adozione di profili metodologici tipici dei meccanismi di *compliance* – ovvero tramite l'implementazione di nuovi strumenti per indirizzare e guidare i comportamenti delle imprese verso condotte più virtuose sotto il profilo lavoristico – sembra possa assolvere un ruolo significativo nelle sfide che attendono il diritto del lavoro in termini di sostenibilità. Un simile approccio contribuirebbe infatti non solo a promuovere quel tipo di crescita fondata sulla sostenibilità sociale ed ecologica e improntata in ottica

proposta di direttiva relativa al dovere di due diligence delle imprese in materia di sostenibilità, in *LD*, 2023, n. 3, pp. 512-513.

⁶⁶ Così TULLINI, *La responsabilità dell'impresa*, in *LD*, 2022, n. 2, p. 367.

human-centric di cui il modello di Industria 5.0 si fa portatore, ma anche a favorire la nascita e la diffusione di tecniche in grado di salvaguardare (ed estendere) le tutele dei lavoratori, dando così seguito a un reale cambiamento nel modo di fare impresa.

Abstract

La sfida della sostenibilità ambientale, economica e sociale non può prescindere dal conseguimento di condizioni di lavoro dignitose e sicure, obiettivo che richiede necessariamente strategie volte a indirizzare e guidare i comportamenti delle imprese verso condotte più virtuose. A tal riguardo, i consueti strumenti regolatori del diritto del lavoro sono stati gradualmente affiancati dalla diffusione di meccanismi di *regulatory compliance*, i quali si caratterizzano per una connotazione solitamente volontaristica e la presenza del binomio “trasparenza informativa-incentivi premiali” come mezzi per raggiungere gli ambiziosi obiettivi prefissati. Simili strumenti possono essere infatti osservati ad oggi in un numero crescente di profili lavoristici, come nel caso del sistema di certificazione per la parità di genere o della condizionalità sociale nei finanziamenti della PAC 2023-2027 per il settore agricolo. Occorre dunque intensificare la riflessione in merito all’efficacia di simili approcci nell’ambito della sostenibilità, nonché riguardo ai possibili sviluppi del legame tra le tecniche di tutela del diritto del lavoro e i meccanismi di *compliance*.

The challenge of environmental, economic, and social sustainability cannot be detached from the achievement of decent and safe working conditions, an objective that necessarily requires strategies aimed at directing and guiding the behaviour of companies towards more virtuous conduct. In this regard, the traditional regulatory tools of labour law have gradually been backed by the diffusion of compliance mechanisms, which are usually characterised by a voluntarist connotation and the presence of the binomial “information transparency-incentives schemes” as means to achieve the ambitious goals set forth. Such instruments can be observed today in an increasing number of labour frameworks, such as the certification system for gender equality or the social conditionality in the CAP 2023-2027’s fundings for the agricultural sector. Further reflection is therefore needed on the effectiveness of these approaches in the field of sustainability, as well as on possible developments regarding the link between labour law protection techniques and compliance mechanisms.

Keywords

Sostenibilità sociale, compliance normativa, certificazione della parità di genere, condizionalità sociale, rendicontazione di sostenibilità.

Social sustainability, regulatory compliance, gender equality certification, social conditionality, sustainability reporting.

Costanza Ziani

La dirigenza della felicità: dal benessere organizzativo all'organizzazione del benessere

Sommario: **1.** Premessa. Il benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni e il ruolo della dirigenza. **2.** Le coordinate del benessere: dalla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro allo 'star bene' nelle pubbliche amministrazioni. **3.** La dirigenza della felicità: percorsi e strumenti per l'organizzazione del benessere. **4.** Osservazioni conclusive: tra dirigenza a progetto e benessere sul lungo periodo.

1. Premessa. Il benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni e il ruolo della dirigenza

Negli ultimi anni la cura del benessere sul lavoro è diventata oggetto di grande interesse da parte del legislatore: è infatti opinione condivisa che le *performance* dei lavoratori e la qualità dei servizi erogati da un'organizzazione (pubblica o privata che sia), siano determinate non soltanto dalla stabilità e continuità economica del rapporto di lavoro – che sicuramente mantengono un peso importante – ma anche dal livello di qualità della vita negli ambienti di lavoro¹, dalla sicurezza percepita e dalla soddisfazione dei lavoratori riguardo lo svolgimento della propria prestazione lavorativa.

Allo stesso modo, la produttività di un'organizzazione risulta essere indissolubilmente legata alla predetta soddisfazione dei lavoratori: del resto, la percezione del prestatore di lavoro di eseguire le proprie mansioni in un contesto lavorativo sicuro, spronante e soddisfacente porta ad un

¹ Cfr. BUTERA, *A general overview of the current Q.W.L. scene in Italy: Notes on situation in 1974, 1975 and 1977*, in AA.Vv., *Working on the quality of working life. International series on the quality of working life*, vol. 8, Springer, 2011, pp. 57-72. Si veda, inoltre, LA ROSA (a cura di), *Qualità della vita e qualità del lavoro: problemi e prospettive per gli anni '80*, FrancoAngeli, 1983.

maggior coinvolgimento ed impegno e ad una maggiore dedizione da parte di questo².

In questo contesto, il perseguimento del benessere organizzativo, inteso come interfaccia positiva tra la persona e l'organizzazione di cui fa parte e consistente nella capacità dell'organizzazione di garantire il benessere fisico, psicologico e sociale dei propri lavoratori³, si inserisce in un articolato e complesso sistema di processi, pratiche, relazioni e sistemi comunicativi, condivisi dalla comunità dei lavoratori⁴.

Attesa la sua importanza, negli ultimi vent'anni la pubblica amministrazione ha iniziato ad occuparsi di tale aspetto, comprendendo che il miglioramento della *performance* di un'organizzazione è strettamente e inevitabilmente collegato ad una più attenta gestione e motivazione delle risorse umane. Invero, tanto più è alto il grado di benessere fisico e psicologico dei lavoratori, tanto più si verifica un accrescimento dell'intero ente e un conseguenziale miglioramento dei servizi offerti all'utenza.

In questo contesto, vera protagonista del sistema di promozione ed implementazione del benessere organizzativo è indubbiamente la dirigenza pubblica. Tra le prerogative dei vertici pubblici, infatti, assumono una cruciale valenza la tutela e la promozione del benessere da parte della dirigenza: la virtuosa micro-organizzazione e gestione, ormai considerata a pieno titolo il crocevia per la buona azione amministrativa erogata all'esterno degli apparati, presuppone l'implementazione del benessere organizzativo⁵. L'attuazione di questo obiettivo è prerogativa del dirigente che, *in primis* a livello legislativo, è considerato il perno della organizzazione dell'attività amministrativa e della gestione del personale anche per ciò che concerne la disciplina della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Alla luce di ciò, appare allora opportuno focalizzarsi sui principi fondamentali che dovrebbero informare e orientare l'attività di *management* pubblico, con particolare attenzione non solo alla *leadership*, agli stili ed ai modi

² ALES, *Il benessere del lavoratore: nuovo paradigma di regolazione del rapporto*, in *questa riv.*, 2021, p. 43 ss.

³ Così GARZI, CAPPELLO, FAZZI, ZAMARO, *Benessere, sicurezza e motivazione nelle organizzazioni*, FrancoAngeli, 2018, p. 15.

⁴ Per un'approfondita ed interdisciplinare analisi del tema, si rimanda ad AVALONE, PAPONOMATAS, *Salute organizzativa. Psicologia del benessere nei contesti lavorativi*, Raffello Cortina Editore, 2005, p. II ss.

⁵ NICOSIA, *La ricerca della felicità: aspettativa o diritto al benessere nel lavoro pubblico?*, in *VDTL*, 2022, p. 87 ss., spec. p. 101.

di comunicazione, attraverso cui si dà vita ad interazioni sociali per formare un determinato clima organizzativo, bensì anche all'opera di ciclica programmazione che i dirigenti pubblici sono chiamati ad operare.

2. *Le coordinate del benessere: dalla tutela della salute e sicurezza sul lavoro allo 'star bene' nelle pubbliche amministrazioni*

Prima di focalizzare più propriamente l'attenzione sul ruolo della compagine dirigenziale in materia di benessere organizzativo, appare opportuno delineare, seppur brevemente, le coordinate legislative.

Il tema del benessere organizzativo è certamente legato alla tutela della salute e sicurezza negli ambienti di lavoro, trovando le sue radici legislative innanzitutto nei ben noti artt. 32 e 41 della Costituzione nonché, per quanto qui interessa, nell'art. 97 Cost., sancite i lapidari principi di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione. A livello costituzionale, in particolare, quest'ultimo articolo, letto in combinato disposto con l'art. 32, pare poter fungere da vero e proprio crocevia tra la tutela della salute e della sicurezza in ambito pubblico e il miglior funzionamento dell'apparato amministrativo. Prendendo la norma citata come cardine del ragionamento, infatti, il benessere organizzativo risulta essere l'espressione gestionale del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione nello svolgimento dei propri processi interni e nei confronti del personale che la compone⁶, a cui deve essere garantita sempre e comunque la miglior tutela possibile della propria salute psicofisica.

Per il legislatore, infatti, l'organizzazione non è solo il contesto fisico e spaziale, bensì anche l'insieme delle regole e dei processi, nel cui ambito il lavoratore effettua la propria prestazione e che costituisce quindi la prima fonte di rischi. Conseguentemente, la dimensione integrata ed unitaria del concetto di salute accolta nel nostro ordinamento⁷ – che ricomprende il be-

⁶ LAI, *Flessibilità e sicurezza sul lavoro*, Giappichelli, 2006, p. 218 ss.; si veda inoltre DI CASOLA, *Sicurezza del lavoro e assetto costituzionale delle fonti*, in NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Utet Giuridica, 2015, p. 106 ss.

⁷ La concezione di salute ormai unanimemente accolta dal nostro ordinamento è quella proposta e sancita nel 1948 dall'Organizzazione mondiale della sanità che ha poi trovato trasposizione dell'art. 1, lett. o) del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81: in tale ambito, la salute viene definita come lo “*stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'as-*

nessere fisico, mentale e sociale – condiziona la relazione funzionale tra salute ed organizzazione incidendo significativamente sullo stesso modo di essere di quest’ultima⁸.

Come è noto, poi, l’ordinamento giuridico italiano affida la tutela della salute e della personalità morale del lavoratore all’art. 2087 cod. civ., i cui principi generali, secondo dottrina⁹ e giurisprudenza, hanno un “ampio ambito applicativo”¹⁰, fungendo lo stesso articolo da disposizione ‘di chiusura’ del sistema di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori. Considerato il carattere dinamico e la capacità espansiva¹¹ dell’art. 2087 cod. civ., non appare inopportuno far rientrare sotto l’ombrello di tutela anche il benessere organizzativo. Sebbene la logica di prevenzione tradizionale dell’art. 2087 cod. civ. mirasse ad evitare l’insorgere sul lavoro di patologie di natura prettamente fisica o psichica, ora l’impianto normativo delineato dalla succitata norma ricomprende anche la promozione di un’elevata qualità mentale della vita lavorativa individuale: ciò sicuramente presuppone l’impiego, da parte della dirigenza pubblica, di competenze e azioni organizzative, tecniche e gestionali ancora in via di sviluppo. In particolare, volendo delineare un profilo innovativo nell’ermeneutica dell’art. 2087 cod. civ., si può cogliere come la norma possa essere letta anche secondo una dimensione sociale del lavoro: in questi termini, l’art. 2087 cod. civ. non solo garantisce al lavoratore una tutela contro gli episodi che possano ledere la sua integrità psicofisica, ma pare potersi configurare anche la pretesa di un’elevata qualità di vita sociale e relazione nella quotidianità del lavoro¹².

senza di malattia o d’infermità”; LAFORGIA, *Tutela della salute e sicurezza, benessere dei lavoratori e legalità: interconnessioni organizzative e giuridiche*, in *DSL*, 2016, p. 128.

⁸ Sul punto si veda PASCUCCI, *La tutela della salute dei lavoratori e il benessere organizzativo*, in CORSO (a cura di), *Stress lavoro correlato. Aspetti giuridici e medico legali. Atti del convegno nazionale 24/25 gennaio 2020 Associazione Ubaldo Spanghero*, La Tribuna, 2021, p. 118 ss.

⁹ Sulla “funzione generale di garanzia della norma, allo stesso tempo di apertura, integrazione e chiusura del quadro ordinamentale di tutela della sicurezza”, v. NATULLO, *Sicurezza del lavoro*, in *ED*, *Annali IV*, Giuffrè, 2011, p. 1080; ALBI, *Adempimento dell’obbligo di sicurezza e tutela della persona. Art. 2087 c.c.*, in BUSNELLI (diretto da), *Il Codice civile. Commentario*, Giuffrè, 2008, p. 91 ss.; DELOGU, *La funzione dell’obbligo generale di sicurezza sul lavoro*, Aras Edizioni, 2021.

¹⁰ Sul punto, Cass., sez. lav., ord. 12 gennaio 2023 n. 770, con nota di BUOSO, *Attività lavorative a rischio di rapina: art. 2087 c.c., adozione di misure di sicurezza c.d. innominate ed eccezione d’inadempimento*, in *Labor*, 3, 2023, p. 269 ss.

¹¹ Si veda NATULLO, *Ambiente di lavoro e tutela della salute*, Giappichelli, 2023, p. 14 ss.

¹² MONEA, *I diritti della persona sul lavoro*, in MONEA, ET AL. (a cura di), *Rapporto di lavoro e gestione del personale in Regioni, Enti locali, Camere di commercio e Società a partecipazione pubblica*, Maggioli Editore, 2020, pp. 392-393.

A riprova di ciò, si inserisce anche l'art. 28 del d.lgs. 9 aprile 2008 n. 81 che, a suo tempo, ha introdotto un nuovo obbligo inerente alla valutazione dei rischi nei luoghi di lavoro, prevedendo espressamente che tale valutazione debba riguardare tutti i fattori di rischio, compresi quelli “collegati allo stress lavoro-correlato”¹³, attribuendo così per la prima volta una forte rilevanza c.d. rischi psicosociali¹⁴, la cui insorgenza è strettamente connessa ad aspetti progettuali ed organizzativi caratterizzanti contesti ambientali e sociali potenzialmente nocivi per i lavoratori e le lavoratrici.

L'impianto normativo così brevemente delineato acquisisce specifica rilevanza anche in ambito pubblico. Partendo dall'articolo 7, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, concernente la gestione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni, si legge espressamente che queste “garantiscono altresì un ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo e si impegnano a rilevare, contrastare ed eliminare ogni forma di violenza morale, psichica al proprio interno”. La norma ha una chiara valenza di principio e stabilisce un'evidente correlazione tra benessere organizzativo e azione del datore di lavoro pubblico. Più precisamente, le dirigenze pubbliche sono responsabili delle strategie gestionali in grado di costruire un ambiente di lavoro sereno e attraente per i lavoratori e, al contempo, e come conseguenza, favorevole alla produzione della miglior azione amministrativa¹⁵.

A ben vedere, quanto appena esposto, trova un ulteriore riscontro nel risalente d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62: l'art. 13 del regolamento appena citato,

¹³ Sul punto NUNIN, *La prevenzione dello stress lavoro-correlato, Profili normativi e responsabilità del datore di lavoro*, EUT, 2012.

¹⁴ BIAGIOTTI, *Lavoro agile nella pubblica amministrazione e rischi psicosociali*, in *DSL*, 2022, p. 37 ss.

¹⁵ Il riferimento al benessere organizzativo è presente altresì nell'art. 57 del d.lgs. n. 165/2001 in tema di pari opportunità; in esso, al comma 1, si legge che “[...] le pubbliche amministrazioni costituiscono al proprio interno, [...], il “Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni” che sostituisce, unificando le competenze in un solo organismo, i comitati per le pari opportunità e i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, costituiti in applicazione della contrattazione collettiva, dei quali assume tutte le funzioni previste dalla legge, dai contratti collettivi relativi al personale delle amministrazioni pubbliche o da altre disposizioni”. In merito alle prerogative del CUG si rimanda a VIMERCATI, *L'innovazione organizzativa e il c.d. performance management nell'ottica della parità di genere e dell'azione dei CUG*, in *LPA*, 2022, p. 25 ss.; FERRARA, *Pari opportunità ed effettività delle tutele nel lavoro pubblico*, in BONARDI (a cura di), *Eguaglianza e divieti di discriminazione nell'era del diritto del lavoro derogabile*, Ediesse, 2017, p. 157 ss.; ZILLI, *Il comitato unico di garanzia nelle pubbliche amministrazioni: ancora sulla soglia?*, in SERAFIN, BROLLO (a cura di), *Donne, politica e istituzioni: varcare la soglia?*, Forum ed., 2012, p. 183 ss.

infatti, ha disposto espressamente che “il dirigente cura, compatibilmente con le risorse disponibili, il benessere organizzativo nella struttura a cui è preposto, favorendo l’instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori, assume iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni, alla formazione e all’aggiornamento del personale, all’inclusione e alla valorizzazione delle differenze di genere, di età e di condizioni personali”. Si tratta, come si vede, di una precisa posizione assunta a livello normativo, sia pure ricorrendo ad una fonte *sub* primaria, piuttosto che ad una legge, secondo la quale attraverso l’informazione, la formazione e l’aggiornamento, costituenti prerogativa dirigenziale, sia possibile favorire la promozione del benessere organizzativo, tenendo anche in considerazione, ovviamente, l’inclusione e il superamento, attraverso la valorizzazione, delle differenze di genere e non solo¹⁶.

In quest’ottica, il benessere organizzativo viene dunque considerato, *in primis* a livello legislativo, una leva per la produttività generale della pubblica amministrazione¹⁷; produttività di cui, in ultima analisi, risponde direttamente la dirigenza pubblica.

3. *La dirigenza della felicità: percorsi e strumenti per l’organizzazione del benessere*

Posto che la risposta alla sfida di una pubblica amministrazione migliore ed improntata al benessere pare passare proprio attraverso la ricerca da parte dei vertici dirigenziali di un diverso rapporto con le persone, sulle cui capacità, potenzialità e benessere è imprescindibile investire¹⁸, risulta allora necessario chiedersi quali possano essere gli strumenti a disposizione della dirigenza per garantire il benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni.

Secondo quanto evidenziato dall’Aran, infatti, notevole importanza rivestono gli elementi del contesto organizzativo che favoriscono il coinvolgimento e la motivazione, tra cui il livello di autonomia e di *empowerment*, le

¹⁶ In questi termini NICOSIA, *La ricerca della felicità*, cit., p. 87 ss.

¹⁷ LAFORGIA, *op. cit.*, p. 132.

¹⁸ Linee Programmatiche del 9 marzo 2021, disponibili in www.funzionepubblica.gov.it. Sul tema si leggano TREU, MICHETTI, *PNRR e rinnovamento nelle amministrazioni pubbliche*, in *Biblioteca ‘20 maggio’*, 1, 2023, p. 46.

opportunità di apprendimento e di crescita professionale, nonché lo stile di *leadership* dei capi¹⁹.

Le linee guida emanate dapprima con la direttiva 23 dicembre 2019 n. 5 e, da ultimo, con la direttiva ministeriale del 28 novembre 2023 dal Dipartimento della Funzione Pubblica in materia di misurazione e valutazione della *performance* rappresentano il necessario punto di partenza per un'analisi del sistema attuale e anche per ipotizzare possibili scenari evolutivi²⁰. Nel merito, l'impianto normativo appena citato sottolinea che per avere un più efficace approccio ai sistemi di misurazione e valutazione della *performance* l'amministrazione deve avere ben chiari gli obiettivi che intende perseguire e le azioni che può realizzare all'esito di attività di valutazione²¹.

In questo contesto, allora, passo prodromico e propedeutico alla concreta attuazione del benessere organizzativo risulta essere la sua programmazione.

In particolare, si inizia a concepire la dirigenza come una componente composta da "professionisti del benessere"²², la quale deve aprirsi al *management* umanistico, capace anche di valorizzare l'approccio proattivo nella gestione, considerando valori che vanno ben al di là della ricerca dell'efficienza dell'agire pubblico²³.

Concretamente il dirigente della (e per la) felicità deve possedere l'abilità di influenzare e determinare un'adesione volontaria delle persone ad un progetto, in modo da rilanciarne la motivazione, cercare di costruire un ambiente di lavoro che risulti davvero attraente; deve avere altresì fiducia nei propri collaboratori e impegnarsi a garantire il miglior benessere possibile. Deve cogliere, in altre parole, quella che viene definita "la mappa emotiva"²⁴ dei

¹⁹ ARAN, *Rapporto semestrale Aran sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti*, 2, 2022, p. 15.

²⁰ PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *Linee guida per la misurazione e valutazione della performance individuale*, disponibili in www.performance.gov.it. Tali linee guida vanno tuttavia integrate anche con la direttiva contenente le linee guida sul Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA) del 9 dicembre 2020, sempre consultabile in www.performance.gov.it.

²¹ ROSA, MARTINEZ, *Modelli organizzativi agili per la pubblica amministrazione*, FrancoAngeli, 2022, p. 152.

²² In questi termini GALLUCCIO, *La promozione del benessere organizzativo nella pubblica amministrazione: alcuni aspetti teorici*, in *SI*, 2009, p. 111 ss., spec. p. 112.

²³ NICOSIA, *La ricerca della felicità*, cit., p. 87 ss.

²⁴ STOCCHI, GIOBBE, BOSCOLO, DI GIAMPAOLO, DI GIAMPAOLO, *Lo sviluppo del benessere organizzativo: la formazione organizzativa come leva strategica per il cambiamento*, in *GIMLE*, 2010, p. 415 ss.; B. SCHNEIDER, *Organizational behavior*, in *ARP*, 36, 1985, p. 573 ss.; B. SCHNEIDER, *The people make the place*, in *PP*, 1987, p. 437 ss.

propri collaboratori e sviluppare questo dato prezioso per trasformarlo in interventi mirati, sia sui singoli individui che sull'intera compagine lavorativa, che devono poi tradursi in azioni di programmazione del benessere. Per fare ciò, lo strumento più adatto è il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO)²⁵, appartenendo a quella categoria di documenti programmatici che, pur contenendo importanti regole giuridiche, vanno al di là degli schemi della cosiddetta *hard law*, ascrivendosi, piuttosto, ad un modello più vicino a quello di *soft law*, ossia quelle regole legislative che, pur non essendo prive di un apparato sanzionatorio, tendono principalmente alla valorizzazione di determinati comportamenti, enfatizzandone l'utilità in considerazione di una ponderata valutazione dei vari interessi in gioco²⁶.

Con particolare riferimento al benessere, il Piano definisce gli obiettivi programmatici e strategici della *performance* secondo i principi e i criteri direttivi di cui all'art. 10, c. 1, del d.lgs. 27 ottobre 2019 n. 150²⁷. Occorre segnalare, inoltre, che tra gli indici di valutazione della *performance* organizzativa vengono delineati: la maggiore produttività e qualità dei servizi, i minori costi, il miglior tasso di conciliazione vita-lavoro e, per l'appunto, il miglioramento del benessere organizzativo.

Inoltre, il PIAO, per la sua configurazione, sembra essere lo strumento più adatto per dare vita ad uno sforzo partecipativo sinergico, coinvolgendo tutti gli attori del sistema²⁸: dalle organizzazioni sindacali, agli Organismi Interni di Valutazione (OIV), nonché gli stessi Comitati Unici di Garanzia (CUG). E proprio in riferimento al ruolo delle relazioni sindacali in tema di benessere, non appare trascurabile il grosso impatto che queste possono avere nello stabilire un modello organizzativo orientato al benessere lavorativo: la partecipazione sindacale, difatti, non deve orientarsi né alla rigidità,

²⁵ Il PIAO è stato introdotto dall'art. 6, comma 6, del d. l. 9 giugno 2021, n. 80 e l'idea su cui si fonda è quella di realizzare un documento di programmazione unico per le pubbliche amministrazioni caratterizzate da più di cinquanta dipendenti che possa comportare e garantire il superamento della frammentazione degli strumenti di programmazione. Sul punto DEGLI ANGELI, *Il PIAO dell'Unione Valle Savio: un percorso di integrazione per provare a misurare il benessere prodotto*, in *Aziendaitalia*, 2023, p. 615 ss.

²⁶ PASCUCCI, *op. cit.*, p. 127.

²⁷ Sul punto si veda SPINELLI, *Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO): un progetto ambizioso di difficile attuazione?*, in *RGL*, 2, 2022, p. 16 ss.

²⁸ ALES, *La tutela della salute sul lavoro nel prisma del metodo partecipativo*, in ZOPPOLI L. (a cura di), *Tutela della salute pubblica e rapporti di lavoro*, Editoriale Scientifica, in *Quaderni q. Riv.*, 2021, II, p. 231 ss.

né alla contrapposizione, ma anzi sussiste la necessità di configurare procedure sinergiche di confronto sindacale-manageriale particolarmente aperte ed elastiche, al fine di ricercare confronti approfonditi e sintesi condivise²⁹ per l'attuazione del benessere organizzativo.

Ma perché questi spazi possano essere utilizzati in maniera coerente con i principi e le finalità predicati dalle norme, serve che vi sia una cultura di base che consenta di interpretare e praticare ruoli tanto delicati, sia tecnicamente, sia per sensibilità e consapevolezze che ne sono implicate, specialmente con riferimento alle tematiche concernenti le politiche di benessere³⁰.

Per poter integrare il benessere organizzativo nella già citata valutazione della *performance* appare allora necessario investire innanzitutto nelle politiche di formazione dirigenziale che devono costituire, a tutti gli effetti, il punto di partenza.

In particolare, i contenuti della formazione dirigenziale devono riguardare sempre di più temi organizzativi e psicologici, quali la gestione del flusso delle informazioni e dei processi comunicativi, la *leadership*, il coordinamento dei ruoli, l'*empowerment*³¹ dei propri collaboratori, il processo decisionale, la motivazione lavorativa, i rischi psico-sociali e le dinamiche di risoluzione dei conflitti sul luogo di lavoro.

Si aggiunga inoltre che, affinché maturi un'ulteriore trasformazione della cultura manageriale, è indispensabile promuovere la valorizzazione delle competenze e il riconoscimento del potenziale della compagine dirigenziale già presente: occorre infatti muovere dallo sviluppo di "*Learning Communities*" e di *best practice* manageriali. Del resto, si tratta di una delle modalità annunciate per attuare le azioni di *upskilling* e *reskilling* imposta, *in primis*, anche dal PNRR³².

È indubbio che a fronte delle nuove esigenze di tutela del benessere

²⁹ ZOPPOLI L., *Il rapporto tra legge e contratto collettivo e il nuovo modello di relazioni sindacali «partecipate»*, in RGL, 2018, I, p. 408 ss.

³⁰ BATTINI, *Il riformismo e la burocrazia: eredità del passato e prospettive per il futuro*, in RTDP, 2023, p. 735 ss.

³¹ DE SIMONE, CAPPALÀ, *Il benessere nella Pubblica Amministrazione*, in SANGIORGI (a cura di), *Management e governance nella pubblica amministrazione*, FrancoAngeli, 2008, p. 65 ss.

³² Nel PNRR, si propone infatti la "*creazione, per le figure dirigenziali, di specifiche Learning Communities tematiche, per la condivisione di best practice e la risoluzione di concreti casi di amministrazione*", consultabile in www.governo.it, p. 66. Sul punto si rimanda inoltre a NICOSIA, *La complicata evoluzione del controllo gestionale sul capitale umano nelle pubbliche amministrazioni*, in RTDP, 2019, p. 775 ss.

sussiste, altresì, un impatto sia sugli obiettivi e sulla valutazione della *performance* a cui il dirigente è soggetto, sia sui diversi profili di responsabilità a carico del *manager* pubblico. In quest'ottica, il benessere organizzativo è un obiettivo della dirigenza pubblica e deve essere interpretato nella sua dimensione collettiva in quanto criterio fondamentale per la positiva valutazione della *performance* del dirigente. Se la condotta dirigenziale virtuosa, cioè capace di determinare lo star bene, di preservare la salute emotiva (o felicità) del dipendente, è un comportamento atteso e necessario per garantire una migliore produttività e soddisfazione degli utenti, è necessario irrobustirne il sistema di valutazione, in modo da renderlo idoneo a monitorare anche questi aspetti. Ne deriva che, a fronte di una mancata o scorretta attuazione del benessere organizzativo si ampliano anche i confini della responsabilità disciplinare e dirigenziale³³ di cui il *manager* pubblico risponde.

4. Osservazioni conclusive: tra dirigenza a progetto e benessere sul lungo periodo

Alla luce di quanto appena esposto, ne consegue che la formazione del *management* pubblico risulta essere il punto di partenza per il processo volto a consentire l'accrescimento dei livelli di benessere organizzativo: il legame tra *leadership* e benessere lavorativo costituisce infatti un aspetto fondamentale nelle teorie e nei modelli di micro-organizzazione e gestione del capitale umano, utilizzati dalle compagini dirigenziali³⁴.

La formazione, la valorizzazione del *performance management*³⁵ e il riconoscimento del potenziale della compagine dirigenziale già presente risultano quindi tasselli indispensabili e propedeutici ad un'ulteriore trasformazione della cultura manageriale improntata al benessere³⁶.

³³ Sul punto si veda ALES, *L'adeguatezza professionale del dirigente pubblico tra prerogative e responsabilità*, in *Federalismi.it*, 2023, 25, p. 1 ss.

³⁴ GHISLIERI, COLOMBO, QUAGLINO, *La formazione a sostegno del benessere al lavoro*, in DE CARLO, FALCO, CAPOZZA (a cura di), *Stress, benessere organizzativo e performance. Valutazione & Intervento per l'Azienda Positiva*, FrancoAngeli, 2013, p. 497 ss.

³⁵ NICOSIA, *La Dirigenza "sostenibile" e l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, in *LDE*, 2021, 4, p. 2 ss.

³⁶ HINNA, SCAROLLA, *Centralità e ruolo delle persone nei processi di trasformazione delle pubbliche amministrazioni*, in HINNA, MARCANTONI (a cura di), *Dalla riforma del pubblico impiego alla riforma della Pubblica Amministrazione*, FrancoAngeli, 2011, p. 21 ss.

Si tratta di un approccio che coinvolge sistemi, metodi e funzioni che hanno il compito di costruire conoscenza (*knowledge*) per determinare apprendimento (*learning*) e migliorare, consequenzialmente, l'organizzazione del personale e, più in generale, le politiche pubbliche³⁷. In questa logica la valutazione dei dirigenti nell'ambito del ciclo di misurazione e valutazione della *performance*³⁸ appare la sede ideale per la ricognizione di flussi informativi destinati a realizzare la conoscenza necessaria per l'apprendimento, permettendo, eventualmente, il reindirizzamento delle *policy* in funzione del complessivo miglioramento sistemico.

Da tale auspicabile impianto della dirigenza pubblica, emerge, però, un aspetto problematico ancora aperto: la tutela del benessere organizzativo necessita di politiche che si articolano nel lungo periodo, presupponendo un tipo di organizzazione delle funzioni dirigenziali che siano programmabili in un orizzonte temporale che garantisca un inserimento stabile e duraturo nella struttura pubblica. Ciò, a ben vedere, confligge con la nuova tendenza delineata dal PNRR che, per il raggiungimento di *targets* e *milestones*, vede il (rapido)³⁹ reclutamento, e il conseguente impegno, di una dirigenza pubblica legata ad un'ottica di stretto progettariato⁴⁰.

³⁷ NICOSIA, *La complicata evoluzione del*, cit., p. 775 ss.

³⁸ LAFORGIA, *op. cit.*, p. 126 ss.

³⁹ CIMINO, *Il completamento del percorso di dequotazione del pubblico concorso*, in *GDA*, 2022, p. 17 ss.

⁴⁰ Sul punto si veda BATTINI, *Il riformismo e la burocrazia: eredità del passato e prospettive per il futuro*, cit., p. 763, nonché p. 781. L'Autore, in particolare, considera la c.d. *governance* del PNRR "l'apoteosi della temporary organization pubblica", intendendo con quest'ultima locuzione il fenomeno strutturale che vede la ciclica proliferazione nel settore pubblico di strutture di missione, commissari straordinari e apparati dirigenziali collegati ad un singolo progetto.

Abstract

Il contributo intende approfondire la relazione sussistente tra il *management* pubblico e il benessere organizzativo. In particolare, dopo una breve ricognizione delle fonti legislative in tema di benessere organizzativo nella pubblica amministrazione, il testo punta a focalizzare l'attenzione sulle dinamiche, sui processi e sugli strumenti messi a disposizione della dirigenza pubblica per l'effettiva organizzazione del benessere, con particolare riferimento alle tecniche di programmazione e formazione.

The paper aims to explore the existing relationship between public management and organizational well-being. After a brief survey of the legislative sources on organizational well-being in public administration, the paper aims to focus on the dynamics, processes and tools made available to public management for the effective organization of well-being, with special reference to planning and training techniques.

Keywords

Dirigenza pubblica, salute e sicurezza, benessere organizzativo, pubblica amministrazione, organizzazione.

Public management, health and safety, organizational well-being, public administration, organization.

Corte di Cassazione, ordinanza 15 aprile 2024, n. 10065 – Pres. L. Esposito, Rel. C. Ponterio

Conciliazione in sede sindacale – art. 411, co. 3., cod. proc. civ. – luogo fisico-topografico/luogo virtuale – sede aziendale – effettiva assistenza – art. 2113 cod. civ. – invalidità.

La conciliazione in sede sindacale, ai sensi dell'art. 411, co. 3, cod. proc. civ., non può essere validamente conclusa nei luoghi dell'azienda, che non rientrano tra le sedi protette in quanto carenti del carattere di neutralità indispensabile a garantire, unitamente all'assistenza prestata dal rappresentante sindacale, la libera determinazione della volontà del lavoratore.

★ ★ ★

Vincenzo Luciani, Gianfranco Peluso

Conciliazione sindacale e tassatività dei luoghi individuati dalla legge*

Sommario: 1. La questione. 2. Effettività dell'assistenza e luogo di sottoscrizione. 3. Sede sindacale e disciplina legislativa. 4. L'accertamento dell'autenticità e i requisiti richiesti al conciliatore sindacale. 5. La sede di sottoscrizione del verbale tra luogo fisico e luogo virtuale. 6. Conclusioni.

1. La questione

La pronuncia in commento porta a compimento un orientamento interpretativo che rafforza le precauzioni a tutela del lavoratore in occasione delle conciliazioni sindacali: come si vedrà già era stata stigmatizzata la prassi di firmare i verbali nei luoghi fisici diversi dalla sede sindacale, ma nella decisione in commento si enuncia a chiare lettere che la “sede” in cui viene sottoscritta la transazione deve essere sindacale, non solo nel senso di presenza e assistenza di un rappresentante, ma anche come luogo materiale.

Infatti l'ordinanza¹ fa propria un'interpretazione rigorosa e letterale del concetto di *sede sindacale*, da intendere necessariamente come luogo fisico in cui avviene la materiale sottoscrizione del verbale di conciliazione. Nel caso in esame la conciliazione tra le parti è stata considerata invalida in quanto il procedimento, ancorché in presenza di un rappresentante sindacale, non si è svolto presso i locali della sede sindacale, ma nel contesto aziendale².

Il nodo cruciale della pronuncia è rappresentato dall'affermato principio di diritto secondo il quale la conciliazione, ai sensi degli artt. 410 e 411 cod. proc. civ. e 2113, co. 4, cod. civ., non può essere considerata valida se conclusa presso la sede aziendale perché, secondo l'ordinanza in commento, dal combinato disposto delle appena citate disposizioni emerge che “la protezione

* La nota è frutto di una riflessione comune. Devono, tuttavia, essere attribuiti a Vincenzo Luciani i par. 1 e 6 e a Gianfranco Peluso i par. 2, 3, 4 e 5.

¹ La decisione conferma l'interpretazione fornita in primo grado (Trib. Napoli 6 aprile 2021 n. 2248) e in sede d'appello (App. Napoli 9 maggio 2022 n. 2027).

² In tale accordo, a fronte degli esuberi che si erano determinati, i lavoratori, per scongiurare il rischio di licenziamento accettavano la riduzione della retribuzione pari al 20% dell'imponibile fiscale per un successivo periodo di due anni, senza mutamento delle mansioni.

del lavoratore non è affidata unicamente alla assistenza del rappresentante sindacale, ma anche al luogo in cui la conciliazione avviene, quali concomitanti accorgimenti necessari a garantire la libera determinazione del lavoratore” (punto 15). Le menzionate norme, oltre agli organi competenti, individuano anche la sede in cui la conciliazione può avvenire (punto 16), “luoghi” che “hanno carattere tassativo e non ammettono, pertanto, equipollenti, sia perché direttamente collegati all’organo deputato alla conciliazione e sia in ragione della finalità di assicurare al lavoratore un ambiente neutro, estraneo al dominio e all’influenza della controparte datoriale” (punto 18).

2. Effettività dell’assistenza e luogo di sottoscrizione

Segnali di una preoccupazione dei giudici nei confronti di “varianti” rispetto alla sede sindacale “fisica” si erano già avuti in decisioni precedenti³ e la Suprema Corte richiama una pronuncia di qualche mese prima – ordinanza 18 gennaio 2024 n. 1975 – individuando una linea evolutiva tra le due decisioni. È vero infatti che la decisione in commento valorizza e porta alle estreme conseguenze il dato secondo cui il luogo materiale di svolgimento della procedura e di sottoscrizione dell’accordo di conciliazione non è assolutamente indifferente ai fini della sua validità. La pronuncia che viene citata (la n. 1975)⁴, affrontando la questione, sancisce che la sottoscrizione della

³ Una lettura restrittiva è stata offerta da Trib. Roma 8 maggio 2019 n. 4354, in *GI*, 2019, con nota critica di PERSIANI, *I limiti previsti dalla legge per la valida stipulazione delle conciliazioni sindacali*, p. 1064 ss. Anche in questa pronuncia non si riconosce il regime di inoppugnabilità ad una conciliazione sottoscritta presso i locali aziendali, seppur con un differente iter argomentativo. Il giudice, infatti, rileggendo la *ratio* dell’art. 412 *ter.* cod. proc. civ. e stante l’assenza di una disposizione del CCNL di categoria applicabile al caso di specie, non ha riconosciuto al verbale conciliativo la piena validità ai sensi dell’art. 2113 cod. civ., la quale spetterebbe alle “sole conciliazioni avvenute presso le sedi e con le modalità previste dai contratti collettivi e in particolare da quelli sottoscritti dalle associazioni sindacali maggiormente rappresentative”. Sul punto cfr. VOZA, *Sui presupposti di validità delle rinunzie e transazioni concluse in sede di conciliazione sindacale*, in *questa Rivista*, 2019, p. 626 ss.; NOVELLA, *La Conciliazione sindacale tra legge, prassi, forma e sostanza*, in *RIDL*, 2019, II, p. 619 ss.; PIGLIALARMÌ, *L’inoppugnabilità delle rinunzie e delle transazioni ai sensi dell’art. 2113, comma 4 c.c.: gli orientamenti giurisprudenziali e i dissensi della dottrina*, in *Labor*, 2019, p. 511 ss. e MOSTARDA, *Sull’inoppugnabilità delle conciliazioni sindacali: una posizione isolata*, in *ADL*, 2019, II, p. 1324 ss.

⁴ Cfr. il commento di IZZO, *Conciliazioni sindacali: effettività versus formalismo*, in *LPO*, 2024, 5-6, p. 456 ss.

conciliazione “presso una sede sindacale non è *requisito formale*, bensì *funzionale* ad assicurare al lavoratore la consapevolezza dell’atto dispositivo”⁵. Già in questa decisione si attribuisce rilevanza al “luogo fisico”, facendone scaturire conseguenze sul piano del riparto degli oneri probatori: nella decisione n. 1975 non è stata considerata invalidante la sottoscrizione della transazione avvenuta presso uno studio oculistico solo perché dalle deposizioni testimoniali nel giudizio di merito erano emerse l’assistenza sindacale piena e la genuina volontà della lavoratrice. Dopodiché, in relazione all’accertamento della consapevolezza dell’atto dispositivo, nell’ordinanza n. 1975 la Suprema Corte chiarisce che, sul piano del riparto degli oneri probatori, vi è da effettuare un distinguo in relazione al luogo fisico in cui la conciliazione è stata conclusa. La Corte differenzia tra “sede ‘protetta’” e “sede diversa”: nella prima ipotesi, “la prova della piena consapevolezza dell’atto dispositivo può ritenersi *in re ipsa* o in via presuntiva”⁶ e pertanto il lavoratore dovrebbe provare di non aver avuto effettiva assistenza sindacale; nella seconda ipotesi, è invece il datore di lavoro che dovrà dimostrare che il lavoratore ha avuto piena consapevolezza delle dichiarazioni negoziali sottoscritte.

Sulla stessa scia esegetica si colloca anche l’ordinanza della Suprema Corte 5 settembre 2023 n. 25796 nella quale viene in rilievo un accordo sottoscritto nella sede della Prefettura, con l’intervento di un rappresentante sindacale dei lavoratori⁷. Il giudice di legittimità – avallando la decisione della Corte distrettuale – non esclude, in astratto, che la conciliazione possa avvenire presso una sede “non prettamente sindacale”, ma individua, in concreto, l’estraneità alla fattispecie codicistica di conciliazione sindacale per carenza di effettiva assistenza sindacale⁸. In particolare, la pronuncia intravede nello svolgimento della conciliazione nella sede *de quo* un indizio del difetto di effettiva assistenza, precisando che questo è “desumibile *anche* dalla sede non prettamente sindacale in cui era stato raggiunto l’accordo e dalla mancata previsione di modalità contrattuali collettive cui parametrare tale valutazione”⁹.

⁵ Corsivo aggiunto.

⁶ Cfr. Cass. 18 agosto 2017 n. 20201.

⁷ Con nota di CAPACCIO, *Conciliazioni in sede sindacale: valide solo se previste dai contratti collettivi?*, in *LG*, 2024, p. 290 ss.

⁸ Sull’effettiva assistenza cfr., *ex multis*, Cass. ordinanza 9 giugno 2021 n. 16154; Cass. 18 agosto 2017 n. 20201; Cass. 19 settembre 2016 n. 18321; Cass. 23 ottobre 2013 n. 24024; Cass. 3 settembre 2003 n. 12858; Cass. 11 dicembre 1999 n. 13910.

⁹ Corsivo aggiunto.

In questa decisione è significativo il rigore del giudice di legittimità che non ritiene “affidabile”, sul piano della tutela del lavoratore, neppure una sede istituzionale (come la Prefettura), ritenendo evidentemente che la piena consapevolezza degli atti che compie il lavoratore è garantita solo dal luogo fisico sindacale.

Un approccio problematico in ordine al luogo di sottoscrizione si ritrova anche nella giurisprudenza di merito¹⁰, successiva al deposito dell’ordinanza in esame, con la quale è stata accertata la nullità di un verbale di conciliazione sottoscritto in seguito a una riunione svoltasi *online* (su questa modalità conciliativa si tornerà *infra* par. 5), ossia con i singoli lavoratori che, collegati da remoto, hanno stampato, scansionato e inviato il verbale di conciliazione. Il giudice meneghino, pur premettendo di voler intendere la sede sindacale come requisito non formale ma funzionale ad assicurare al lavoratore la piena consapevolezza dell’atto dispositivo, richiamandosi alla pronuncia n. 1975/24 della Suprema Corte, ha ritenuto che “i ricorrenti abbiano fornito adeguata prova dell’assenza di consapevolezza circa l’abdicazione dei propri diritti per l’assenza di una effettiva assistenza sindacale”, non agevolata dallo svolgimento della riunione con collegamento da remoto.

Nelle citate pronunce sono stati sollevati dubbi sull’effettività dell’assistenza rispetto a verbali di conciliazione sottoscritti presso i locali aziendali, istituzionali o da remoto, tuttavia in esse il *locus* non viene considerato (pre)requisito per la validità. Non v’è dubbio tuttavia che si intravedono già incrinature al consolidato principio di diritto, pacifico fino a qualche anno fa, secondo cui “per il combinato disposto degli artt. 2113 cod. civ. e 410, 411 cod. proc. civ., le rinunzie e transazioni aventi ad oggetto diritti del prestatore di lavoro derivanti da disposizioni inderogabili della legge o di contratti collettivi, contenute in verbali di conciliazione sindacale, non sono impugnabili *ex art. 2113, commi 2 e 3, cod. civ.*, solo a condizione che l’assistenza prestata dai rappresentanti sindacali sia stata effettiva, consentendo al lavoratore di sapere a quale diritto rinunzia ed in che misura, e, nel caso di transazione, a condizione che dall’atto si evinca la “*res dubia*” oggetto della lite (in atto o potenziale) e le “reciproche concessioni” in cui si risolve il contratto transattivo ai sensi dell’art. 1965 c.c.”¹¹.

¹⁰ Trib. Milano 23 marzo 2024.

¹¹ Cass. 23 ottobre 2013 n. 24024 e, ancora prima, Cass. 22 maggio 2008 n. 13217, in *MGL*, 2009, p. 77 ss., con nota di BATTISTA, *La conciliazione sindacale «valida» espressione di solidarietà e certezza*.

Nelle decisioni citate, in altri termini, con l'obiettivo di perseguire il fine di una protezione piena e incondizionata del lavoratore che rinuncia ai propri diritti, la giurisprudenza, già prima della sentenza in commento, ha cominciato a dubitare che potesse rimanere indifferente il "luogo fisico" di sottoscrizione, in funzione di una effettiva tutela e assistenza, facendo leva sulle maglie larghe (per il tenore non univoco) delle disposizioni che regolano le procedure di conciliazione¹².

3. Sede sindacale e disciplina legislativa

Come è noto, l'art. 2113 cod. civ., ultimo comma, prevede la non applicazione dei commi precedenti (e dunque la validità) delle rinunce e transazioni poste in essere nelle sedi c.d. protette¹³.

Focalizzando l'attenzione sulla "sede sindacale", si pone anzitutto la necessità di chiarire se dall'articolata disciplina codicistica emerga una "pluralità di sedi sindacali", ossia, in altre parole, se l'art. 412 *ter* cod. proc. civ.¹⁴, con il riferimento alle sedi e alle modalità previste dai contratti collettivi sottoscritti dalle associazioni sindacali maggiormente rappresentative, individui l'unica sede sindacale idonea a produrre gli effetti previsti dall'art. 2113 cod. civ., co. 4., oppure se la generica evocazione dell'art. 411, co. 3, alla conciliazione "in sede sindacale" sia sufficiente per estendere i citati effetti anche alla conciliazione sindacale c.d. "informale"¹⁵.

Invero, tale questione si poneva anche nel previgente assetto normativo,

¹² Per un'analisi delle pronunce giurisprudenziali v. DUI, *Conciliazioni sindacali, natura, effetti e regime di impugnazione. Rassegna di giurisprudenza*, in *LDE*, 2021, 3, p. 4 ss.

¹³ Ossia, oltre che in sede sindacale, dinanzi al giudice (185 cod. proc. civ.), alla Commissione di conciliazione istituita presso la Direzione territoriale del lavoro (410 e 411 cod. proc. civ.) o innanzi al collegio di conciliazione e arbitrato *ex art.* 412 *quater* cod. proc. civ. All'elencazione dell'art. 2113 cod. civ. vanno aggiunte la conciliazione monocratica svolta innanzi ad un singolo funzionario dell'Ispettorato del lavoro (d.lgs. 23 aprile 2004 n. 124, art. 11), o in una delle sedi di certificazione di cui all'art. 76 d.lgs. 10 settembre 2003 n. 276 (art. 82 d.lgs. 276/03), o all'esito di procedura di "negoziiazione assistita da un avvocato" (art. 2 *ter* d.l. 12 settembre 2014 n. 132, convertito con l. 10 novembre 2014 n. 162).

¹⁴ Così come modificato dalla l. 4 novembre 2010 n. 183.

¹⁵ Fanno riferimento alla sede sindacale "informale" NOVELLA, *op. cit.*, pp. 622 e 625, e FALSONE, *Il sindacato e la risoluzione delle controversie: una, nessuna o centomila identità?*, in *giustizia-civile.com*, 24 giugno 2020, p. 5.

quando l'art. 410 cod. proc. civ. faceva riferimento alla procedura promossa da "chi ... non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti e accordi collettivi"¹⁶.

Nel vigente assetto normativo, le posizioni dottrinali non appaiono certo univoche.

L'art. 412 *ter* cod. proc. civ., secondo parte della dottrina, identifica in maniera netta "l'unica sede sindacale presso la quale il lavoratore può validamente disporre dei propri diritti", mentre "il richiamo alla sede sindacale contenuto nell'art. 411 cod. proc. civ. va piuttosto interpretato come destinato a definire la disciplina da applicare per le conciliazioni intervenute presso la sede sindacale, come individuata all'interno dei contratti collettivi" sottoscritti dalle associazioni sindacali maggiormente rappresentative¹⁷.

Altra parte della dottrina, al contrario, non individua – in forza di un variegato ventaglio argomentativo – la sede sindacale protetta nel solo perimetro tracciato dall'art. 412 *ter* cod. proc. civ. Alcuni autori considerano, in virtù del riferimento alla "sede sindacale" contenuto nell'art. 411 cod. proc. civ.¹⁸, sufficiente l'assistenza di un sindacalista per l'individuazione della "sede protetta"¹⁹. Altri autori giungono a medesime conclusioni e, seppur muo-

¹⁶ Sul punto cfr. PERA, *Le rinunce e le transazioni del lavoratore*, Giuffrè, 1990, p. 92 ss., il quale fornisce un'istantanea degli autori aderenti alle due divergenti tesi.

¹⁷ Così ALVINO, *Conciliazione* (voce), *Treccani – Diritto on line*, 2016, par. 5.2. Del medesimo avviso SPEZIALE, *Gino Giugni e la conciliazione in sede sindacale*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT - 415/2020, p. 28, il quale evidenzia che l'art. 411 cod. proc. civ. non introduce di un tentativo di conciliazione in sede sindacale diverso dall'art. 412 *ter*, dato che "quest'ultima norma è oggi l'unica che si occupa di tale materia". BASENGHI, *Le rinunce e le transazioni*, in MARAZZA (a cura di), *Contratto di lavoro e organizzazione*, Tomo II, Cedam, 2012, p. 1986, evidenzia come "La nuova disciplina sembra denunciare un aperto favore verso la individuazione vincolata delle fonti regolative delle conciliazioni sindacali". Sulla centralità assegnata dal legislatore alla conciliazione *ex art.* 412 *ter* cod. proc. civ., cfr. anche FERRARO G., *La conciliazione*, in CINELLI, FERRARO G. (a cura di), *Il contenzioso del lavoro nella Legge 4 novembre 2010, n. 193 (Collegato lavoro)*, Giappichelli, 2011, p. 73; MAMMONE, 411, in AMOROSO, DI CERBO, MARESCA, *Il processo del lavoro*, Giuffrè, 2020, p. 103.

¹⁸ Tale norma, al co. 3, si limita però a precisare che "Se il tentativo di conciliazione si è svolto in sede sindacale, ad esso non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 410", ossia quelle relative al procedimento di conciliazione innanzi alla Commissione dell'Ispettorato del lavoro.

¹⁹ Sembra propendere per questa lettura VOZA, *op. cit.*, p. 631, il quale ipotizza "la perdurante utilizzabilità del canale sindacale libero" anche considerando che il legislatore ha qualificato la procedura di cui all'art. 412 *ter* come "altra modalità conciliativa". Lo stesso autore evidenzia come tale elemento sia dato per scontato da IZZO S., *I tentativi di conciliazione*, in DALFINO (a cura di), *La nuova giustizia del lavoro*, Cacucci, 2011, p. 386. NOVELLA, *op. cit.*, p. 624, sostiene che

vendo dal dato letterale dell'art. 412 *ter*, abilitano la contrattazione collettiva a stabilire le “sedi” e le “modalità” con le quali le conciliazioni sindacali possono e devono essere stipulate²⁰; altri ancora pongono l'accento sull'avverbio “altresi”²¹ e lo considerano riferito ad altre forme di conciliazione in sede sindacale (e non solo ad altre sedi protette come quella amministrativa).

Ad ogni buon conto, le conciliazioni c.d. “libere”, ossia non regolamentate ai sensi dell'art. 412 *ter* cod. proc. civ., rappresentano oggi la più diffusa modalità conciliativa²², dato che induce ad indagare caratteristiche e requisiti della figura del conciliatore sindacale.

4. *L'accertamento dell'autenticità e i requisiti richiesti al conciliatore sindacale*

Le disposizioni legislative non si soffermano sulla figura del conciliatore sindacale e quindi sui requisiti che sono necessari affinché si possa rivestire tale qualifica. Anche l'assenza di un albo/registro denota come la materia sia interamente rimessa all'autoregolamentazione sindacale.

Nelle pieghe dell'art. 411 cod. proc. civ. si individua, però, un riferimento all'accertamento dell'autenticità della sottoscrizione del conciliatore sindacale. Tale disposizione, infatti, dopo aver sancito che al tentativo di conciliazione in sede sindacale non si applicano le disposizioni di cui all'art. 410 cod. proc. civ., prevede il deposito del processo verbale di avvenuta conciliazione

“Se la sola conciliazione sindacale non impugnabile fosse quella disciplinata dai contratti collettivi stipulati dai sindacati maggiormente rappresentativi sarebbe stato sufficiente il rinvio all'art. 412-*ter*, senza necessità di richiamare anche l'art. 411”.

²⁰ PERSIANI, *I limiti previsti dalla legge per la validità delle conciliazioni sindacali*, in *GI*, 2019, p. 1607 ss. Secondo l'autore, infatti, una formulazione della legge idonea a ritenere che la previsione del contratto collettivo sia costitutiva del diritto del lavoratore e del suo datore di lavoro a stipulare conciliazioni sindacali alle quali sia applicabile il quarto comma dell'art. 2113 cod. civ. sarebbe stata “le conciliazioni sindacali devono essere previste dai contratti collettivi stipulati da associazioni maggiormente rappresentative” oppure “i contratti collettivi stipulati da associazioni maggiormente rappresentative prevedono le conciliazioni sindacali stabilendone le sedi e le modalità”.

²¹ CAPACCIO, *op. cit.*, p. 298, il quale pone l'accento sulla lettera della norma e in particolare alla rubrica (“altre modalità di conciliazione”) e all'avverbio “altresi” contenuto nel corpo, per concludere che “entrambe le conciliazioni, quella sindacale (art. 411) e quella contrattuale (412-*ter*) sono ‘sedi protette’ che garantiscono la inoppugnabilità delle relative conciliazioni”.

²² Così FASSINA L., FASSINA S., *Le conciliazioni in sede sindacale: problematiche aperte e aporie normative*, in *LDE*, 2019, 3, p. 3, e FALSONE, *op. cit.*, p. 5.

presso la Direzione provinciale del lavoro (ora presso l'Ispettorato Nazionale del Lavoro), a cura di una delle parti o per il tramite di un'associazione sindacale, affinché il direttore, o un suo delegato, una volta "accertatane l'autenticità", lo depositino nella cancelleria del Tribunale nella cui circoscrizione è stato redatto. Su istanza della parte interessata, il giudice, "accertata la regolarità formale" del verbale, lo dichiara esecutivo con decreto.

Tuttavia – si è scritto – il verbale "mantiene la sua natura di atto sostanziale a prescindere dalle formalità di deposito previste dal comma 3 dell'art. 411"²³ dato che la fase procedurale successiva alla sottoscrizione "non incide ai fini della validità e della 'tenuta' dell'accordo conciliativo"²⁴. Concordemente, la giurisprudenza ha escluso che il mancato deposito del verbale possa condizionarne la validità²⁵.

Il dettato normativo individua nell'autenticità del verbale – oggetto di accertamento da parte del direttore dell'Ispettorato territoriale o di un suo delegato – il presupposto per depositare il verbale nella cancelleria del Tribunale e ottenere il decreto di esecutività.

Questo accertamento si traduce – di fatto – in una verifica sulle caratteristiche soggettive del conciliatore sindacale, la quale, come chiarito dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro (nota 17 maggio 2018 n. 163)²⁶, varia a seconda che sia prevista o meno una "proceduralizzazione contrattuale". Anzitutto, la bipartizione sottende una risposta positiva al quesito – sollevato nel precedente paragrafo – relativo all'esistenza di una pluralità di sedi sindacali, ossia *ex art. 411, co. 3, cod. proc. civ. ed ex art. 412 ter cod. proc. civ.* Siccome poi la nota precisa che, per le sole associazioni sindacali dotate del requisito della maggiore rappresentatività, l'art. 412 *ter cod. proc. civ.* "consente la previsione in sede contrattuale di una specifica procedura di conciliazione (generalmente trattasi dell'istituzione di apposite strutture periferiche ovvero della fissazione della sede – *qui sù da intendersi come luogo fisico*²⁷ –, dei termini e del contenuto dell'istanza)", si porrebbe la necessità di verificare

²³ MAMMONE, *op. cit.*, p. 105, il quale evidenzia anche come finanche dopo l'emanazione del decreto di esecutività il verbale continua ad essere soggetto alle azioni di nullità o annullabilità.

²⁴ FERRARO G., *op. cit.*, p. 73.

²⁵ Cfr. PIGLIALARMÌ, *op. cit.*, p. 516, che richiama Cass. 23 aprile 1998 n. 4205.

²⁶ Ispettorato Nazionale del Lavoro, nota 17 maggio 2018 n. 163 – Deposito verbali di conciliazione in sede sindacale *ex art. 411 cod. proc. civ.* – Chiarimenti.

²⁷ Corsivo naturalmente aggiunto.

la riconducibilità del conciliatore a un'organizzazione che abbia effettivamente sottoscritto il contratto collettivo della categoria in esame e che sia dotata del richiesto grado di rappresentatività.

Come precisa il documento dell'Ispettorato, questa gravosa verifica può essere evitata attraverso la responsabilizzazione del soggetto sindacale, ricorrendo cioè all'autocertificazione “mediante l'apposizione sul verbale di un'espressa dichiarazione del soggetto sindacale di conformità al requisito di cui all'art. 412 ter cod. proc. civ.”²⁸.

L'attività di verifica dell'autenticità dell'accordo può, perciò, – anche in ipotesi di previsione contrattuale *ex art. 412 ter cod. proc. civ.* – ridursi al riscontro del deposito della firma del conciliatore – designato dall'organizzazione d'appartenenza – presso l'Ispettorato Territoriale del Lavoro²⁹. È opportuno evidenziare che la ricorrenza di tale presupposto non esclude l'invalidità del verbale nel caso in cui il rappresentante sindacale non abbia effettivamente svolto la suddetta funzione di supporto, ma si sia semplicemente limitato a una mera presenza formale: in tal caso la conciliazione dovrà ritenersi comunque impugnabile ai sensi dell'art. 2113, co. 2, cod. civ.³⁰.

Un elemento talvolta messo in rilievo dalla giurisprudenza è rappresentato dall'appartenenza del sindacalista alla medesima organizzazione cui aderisce il lavoratore³¹, intendendo in termini non formali il rapporto fidu-

²⁸ Cfr. pareri della Direzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (prot. 5199 del 16/03/2016 e prot. 5755 del 22/03/2016) ove si prevede che, ai fini del deposito del verbale presso l'Ufficio territoriale, il soggetto sindacale deve risultare in possesso di elementi di specifica rappresentatività. Inoltre, la nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche del 22 marzo 2016 ha un rilievo particolare per la questione in esame nel passaggio in cui precisa che al fine di accertare il possesso di elementi di specifica rappresentatività “è sufficiente che il verbale sia stato sottoscritto in sede sindacale ossia con l'assistenza di un rappresentante sindacale di fiducia del lavoratore che appartenga ad associazioni sindacali maggiormente rappresentative”. Viene così fornita un'interpretazione del concetto di *sede sindacale* che prescinde dal riferimento al luogo in cui si svolge la conciliazione.

²⁹ L'attività di accertamento dipende naturalmente dalle prassi dei diversi Uffici. Ad esempio, la nota dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Rimini del 13 dicembre 2018 (prot. 29639) sancisce come la verifica dell'autenticità debba limitarsi al riscontro del deposito della firma del conciliatore presso l'Ispettorato Territoriale del Lavoro, oltre che – elemento espunto in caso di invio telematico dalla nota del 15 giugno 2020 prot. n. 13140 – dell'esame della relata di deposito allegata al verbale per la verifica della provenienza dell'accordo.

³⁰ Cfr. Cass. n. 13217/08.

³¹ Sul punto cfr. Cass. n. 12858/23; Trib. Bari 6 aprile 2022 n. 1053 con nota di SCORCELLI, *Secondo il Tribunale di Bari, affinché possa configurarsi un'effettiva conciliazione in sede sindacale ai sensi*

ciario intercorrente tra lavoratore e rappresentante sindacale, che, tuttavia, “può ritenersi normalmente integrato dalla firma contestuale del lavoratore e del rispettivo rappresentante sindacale”³².

Giova, infine, ricordare che, come chiarito da Cass. ordinanza 5 maggio 2016 n. 9255, la conciliazione in sede sindacale rimane un accordo di natura privatistica e pertanto non costituisce atto pubblico o scrittura privata autenticata in quanto il conciliatore sindacale non è un pubblico ufficiale né ha il potere di autenticare le sottoscrizioni delle parti, ma si limita a garantire con la sua presenza l'assenza di uno stato di soggezione tra datore di lavoro e lavoratore.

5. *La sede di sottoscrizione del verbale tra luogo fisico e luogo virtuale*

Venendo specificamente al luogo nel quale si svolge la procedura conciliativa – e si sottoscrive la rinuncia o la transazione con l'effettiva assistenza del conciliatore sindacale – è opportuno muovere da quanto previsto dalla contrattazione collettiva e dalle tendenze dettate dalla digitalizzazione³³.

La contrattazione collettiva solo sporadicamente ha provveduto a disciplinare, *ex art. 412 ter* cod. proc. civ., le sedi e le modalità di conciliazione³⁴, e comunque non sempre con previsioni tassative in merito al luogo in cui svolgere la procedura conciliativa. Infatti, la contrattazione ricorre il più delle volte agli enti bilaterali rappresentativi delle organizzazioni sindacali e datoriali che hanno sottoscritto lo specifico accordo collettivo, talora contemplando³⁵ o talaltra no³⁶ il luogo fisico nel quale questi organi devono essere costituiti.

degli artt. 2113, u.c., c.c. e 411 c.p.c., il rappresentante sindacale deve appartenere all'organizzazione sindacale a cui il lavoratore aderisce, in Labor, 5 Luglio 2022.

³² Così App. Napoli 6 agosto 2020 n. 1961, incentrata sul rilievo dei vizi del consenso delle conciliazioni, la quale richiama Cass. 11 dicembre 1999 n. 13910.

³³ Cfr. ORTIS, *Le conciliazioni da remoto: un nuovo modello di dialogo conciliativo fra interventi normativi e prassi nell'emergenza sanitaria di giurisprudenza*, in *LDE*, 2021, 3, p. 2 ss.

³⁴ FASSINA L., FASSINA S., *op. cit.*, pp. 3 e 4.

³⁵ Seppur lasciando ampi margini di discrezionalità come nel caso del CCNL per i dipendenti delle agenzie di assicurazione in gestione libera (sottoscritto il 18 dicembre 2017 da Anapa con First Cisl, Fisac Cgil, Fna e Uilca) che prevede l'istituzione di una “segreteria tecnica per la Commissione di Conciliazione” presso la sede di una delle associazioni datoriali o sindacali firmatarie del CCNL.

³⁶ Cfr. CCNL logistica, trasporto merci e spedizione (sottoscritto il 18 maggio 2021 delle

In alcuni casi, poi, la contrattazione collettiva giunge a individuare nella sede aziendale il luogo deputato alla conciliazione. Ad esempio, il CCNL per i lavoratori delle cooperative di produzione e lavoro dell'edilizia e attività affini³⁷ sancisce che la conciliazione può svolgersi direttamente in sede aziendale³⁸. Analoga previsione si rinviene anche nell'Accordo collettivo territoriale per l'individuazione delle sedi e delle modalità per le conciliazioni delle controversie di lavoro sottoscritto il 22 ottobre 2024 da Cgil Treviso, Cisl Belluno e Uil Treviso con Confindustria Veneto Est, nel quale le parti concordano che per "sede sindacale" deve intendersi "qualunque luogo e/o locale, anche quindi presso la sede di un'Azienda"³⁹.

È evidente come l'interpretazione delle disposizioni codicistiche offerta dalla Suprema Corte nella pronuncia in commento, se riferita alla sede della conciliazione sindacale in tutte le sue forme e applicazioni, si porrebbe in contrasto con le disposizioni contrattuali che, in forza del rinvio codicistico alla discrezionalità collettiva per l'individuazione delle "sedi" e delle "modalità" ai sensi dell'art. 412 *ter* cod. proc. civ., espressamente contemplano la possibilità di svolgere la conciliazione sindacale tra le mura aziendali. Invero, però, il dato letterale della disposizione codicistica, con particolare riferimento alla *sede*, non sembra escludere che la conciliazione possa svolgersi nei locali dell'azienda: non vi è precisazione alcuna nella formulazione della norma.

organizzazioni sindacali Filt Cgil, Filt Cisl e Ultrasporti) e, in particolare, l'allegato regolamento di conciliazione ed arbitrato, il quale prevede che la conciliazione deve svolgersi "con libertà di forme" e istituisce l'Ufficio sindacale di conciliazione, composto pariteticamente da tre rappresentanti delle OO.SS. stipulanti e da tre rappresentanti delle Associazioni imprenditoriali.

³⁷ Sottoscritto il 24 giugno 2008 anche da Filca (aderente alla Cisl) e Fillea-Costruzioni (aderente alla Cgil).

³⁸ In base a quanto previsto dal CCNL all'art 37, par. 10, "Azienda e lavoratore possono tentare la conciliazione della controversia insorta fra loro, direttamente in sede aziendale. Il lavoratore dovrà farsi assistere da un componente della RSU al quale abbia conferito mandato o da un rappresentante della Organizzazione sindacale territoriale di una delle OO.SS. firmatarie il presente contratto, a cui sia iscritto o abbia conferito il mandato". Tale modalità risulta, tuttavia, alternativa rispetto al ricorso alla Commissione di conciliazione in sede sindacale costituita a livello provinciale e disciplinata dalla medesima disposizione.

³⁹ Accordo che presenta anche altri profili di interesse: individua come modalità minima l'assistenza al lavoratore da parte di un funzionario sindacale e ammette che la conciliazione possa concludersi "da remoto", purché lavoratore e funzionario sindacale siano fisicamente e contestualmente presenti nello stesso luogo.

Sicché, andrebbe eventualmente effettuato un distinguo muovendo dalle esposte considerazioni sulla unicità/pluralità delle sedi sindacali “protette” di cui all’art. 2113 cod. civ. (*supra* par. 3).

Volendo ammettere che le rinunce e le transazioni sottoscritte in sede sindacale e dotate dell’inoppugnabilità non siano soltanto quelle riferite alla sede sindacale “contrattualcollettiva” ex art. 412 *ter* cod. proc. civ.⁴⁰, il principio di diritto alla base della pronuncia in commento andrebbe, tutt’al più, confinato nell’ambito delle conciliazioni c.d. “libere”, vale a dire quelle non regolate dall’autonomia negoziale.

Di tale distinzione, tuttavia, non vi è traccia nella pronuncia della Suprema Corte.

Nel vigente assetto codicistico la *sede sindacale* di conciliazione deve anzitutto essere individuata essenzialmente nell’ambito dell’art. 412 *ter* cod. proc. civ. La pronuncia in commento, invece, effettua un indistinto riferimento alle “sedi sindacali (art. 411, comma 3, cod. proc. civ.)” e associa l’art. 412 *ter* al successivo art. 412 *quater*, identificando – in maniera non condivisibile – queste due previsioni come “collegi di conciliazione e arbitrato” (punto 11).

L’indistinta interpretazione di ‘sede sindacale’ come luogo fisico-topografico fa sorgere dubbi sulla legittimità delle clausole negoziali che intendono in senso ampio la nozione di “sede sindacale”, in quanto la Suprema Corte enuncia un principio che desume dalle norme legislative che fissano i “requisiti normativamente previsti ai fini della validità delle rinunce e transazioni”, per cui ad esse anche l’autonomia collettiva deve attenersi. Tale assunto sembra escludere la possibilità di ammettere sottoscrizioni in luoghi diversi dalla sede sindacale, per cui potremmo da subito trovarci innanzi ad un paradosso: per qualificare come inoppugnabile una rinuncia o una transazione svoltasi ex art. 412 *ter* cod. proc. civ. in sede aziendale in virtù di espresso riferimento da parte del contratto collettivo le parti dovranno ribadire la sottoscrizione del verbale anche nella sede “fisica” sindacale.

Quale variante alla sede sindacale occorre ora sottolineare il crescente ricorso alle soluzioni indotte dalla digitalizzazione, sia in campo giudiziale⁴¹ sia stragiudiziale. Sul secondo versante, più significativo per quest’analisi,

⁴⁰ Guardando al dato di realtà ancor prima dell’indicazione legislativa.

⁴¹ Si pensi alle disposizioni introdotte dal d.lgs. 10 ottobre 2022 n. 149 (c.d. “Riforma Cartabia”), ossia all’art. 127 *bis* cod. proc. civ., rubricato “Udienza mediante collegamenti audiovisivi” e all’art. 127 *ter* cod. proc. civ. “Deposito di note scritte in sostituzione dell’udienza”, le quali fanno sì che si possa discutere di *sede giudiziale* prescindendo da un luogo fisico.

rilevano le esperienze delle Commissioni di certificazione⁴² – in particolare istituite presso le Università – le quali sovente svolgono la propria attività per via telematica, senza che riferimenti normativi come “presso le sedi” (art. 31, co. 13, l. n. 183/10) o “avanti alle commissioni” (ad es. art. 6, co. 6, d.lgs. 81/15) abbiano finora costituito un ostacolo. Tali richiami, infatti, sono stati intesi nel senso di prescrivere che la formazione della volontà del lavoratore si realizzi con le garanzie che la Commissione è in grado di assicurare⁴³.

La conciliazione da remoto non è però una prassi in voga solo presso le Commissioni di certificazione, ma si è ampiamente diffusa anche per le Conciliazioni amministrative (*ex* art. 410 cod. proc. civ.)⁴⁴, come dimostra anche la nota dell’Ispettorato del Lavoro del 18 maggio 2020 n. 192, la quale, in piena emergenza pandemica, dettava al riguardo alcune indicazioni operative per i funzionari/conciliatori⁴⁵ seguite anche dopo la fine dell’emergenza Covid.

Previsioni analoghe non mancano neppure nei contratti collettivi. Un esempio è rappresentato dall’accordo sottoscritto il 9 giugno 2022 tra Confindustria Imprese per l’Italia e Filcams CGIL, Fisascat CISL, Uil, Uil, nel quale si prevede che le conciliazioni in sede sindacale relative all’ambito di applicazione del CCNL Terziario, Distribuzione e Servizi possano essere svolte, con il consenso di tutte le parti, “anche in modalità da remoto/telematica, rimanendo confermata la validità ed efficacia ai sensi degli artt. 2113, comma 4 cod. civ., 410 e 411 cod. proc. civ.”⁴⁶.

⁴² Si rammenta che l’art. 31, co. 13, l. n. 183/10 ha incluso le Commissioni di certificazione tra le sedi presso le quali è possibile sottoscrivere accordi validi ai sensi dell’art. 2113 cod. civ.

⁴³ Così ALVINO, *La conciliazione telematica*, in CIUCCIOVINO, ALVINO, GIOVANNONE, LAMBERTI (a cura di), *Teoria e prassi della certificazione dei contratti, dell’autonomia negoziale assistita e della conciliazione delle controversie di lavoro. In occasione del tredicesimo annuale della Commissione di certificazione dell’Università degli Studi Roma Tre*, Roma TrE-Press, 2024, p. 500.

⁴⁴ La possibilità di svolgere le procedure conciliative di competenza dell’Ispettorato nazionale del lavoro “attraverso strumenti di comunicazione da remoto che consentano in ogni caso l’identificazione degli interessati o dei soggetti dagli stessi delegati e l’acquisizione della volontà espressa” è stata prevista dall’art. 12 *bis*, co. 2, d.l. 16 luglio 2020 n. 76, convertito con modificazioni dalla l. 11 settembre 2020 n. 120.

⁴⁵ Si prevede, in particolare, lo svolgimento della procedura attraverso la piattaforma Microsoft Teams e, in caso di definizione della procedura con accordo, la sottoscrizione in modalità autografa delle parti (quindi stampa e scansione) con successivo inoltro via mail o pec al funzionario conciliatore, il quale provvederà alla sottoscrizione manuale anche a fin di autentica della firma delle parti. Sul punto cfr. PERUZZI, *Le conciliazioni da remoto: primi approcci ad un nuovo modello di procedura conciliativa*, Bollettino ADAPT 23 novembre 2020, n. 43.

⁴⁶ Analoga previsione si ritrova nel verbale di intesa del 9 luglio 2020 sottoscritto da Fede-

Infine, merita di essere segnalato il disegno di legge C. 1532-bis (c.d. d.d.l. lavoro) – allo stato approvato il 9 ottobre 2024 dalla Camera dei Deputati e trasmesso al Senato – il quale indica in maniera emblematica la direzione verso la quale anche il legislatore sta procedendo. Nell'art. 20 del d.d.l. (rubricato “Disposizioni relative ai procedimenti di conciliazione in materia di lavoro”) si legge, infatti, che “i procedimenti di conciliazione in materia di lavoro previsti dagli articoli 410, 411⁴⁷ e 412-ter del codice di procedura civile possono svolgersi in modalità telematica e mediante collegamenti audiovisivi” (co. 1). A tal fine, al comma 2 si dispone che con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali⁴⁸ (da adottare entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge) “sono stabilite le regole tecniche per l'adozione ... delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione”.

Da questo *excursus* emerge come il rigore interpretativo della pronuncia in commento si ponga in antitesi con la sempre più accentuata tendenza alla dematerializzazione dei luoghi giuridicamente rilevanti. La progressiva istituzionalizzazione della conciliazione telematica che il legislatore sembra sul punto di realizzare anche per la conciliazione sindacale – unitamente a indicazioni fornite da dinamiche tanto amministrative quanto sindacali – porterebbe con sé l'effetto di una crescente irrilevanza del luogo fisico in forza dell'attribuzione di esclusivo rilievo alla contestualità temporale (e non spaziale).

6. Conclusioni

Gli effetti della sentenza in commento non determinano contraccolpi sui verbali sottoscritti innanzi alle commissioni di certificazione all'esito di procedure che si svolgono, come detto, il più delle volte da remoto: il sal-

ralberghi, Faita e dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uiltsuc, il quale sancisce la possibilità di svolgimento da remoto o in via telematica della procedura di conciliazione delle vertenze individuali di lavoro prevista dall'articolo 33 del CCNL Turismo del 20 febbraio 2010.

⁴⁷ Il riferimento all'art. 411 è frutto di un emendamento (approvato) pubblicato nell'Allegato A della seduta dell'1° ottobre 2024, non presente dunque nel testo originario pubblicato in https://documenti.camera.it/leg19/pdl/pdf/leg.19.pdl.camera.1532-bis_A.19PDL0105550.pdf.

⁴⁸ Da adottare di concerto con il Ministro della giustizia e sentita l'Agenzia per l'Italia digitale e, limitatamente ai profili inerenti alla protezione dei dati personali, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

vacondotto, rispetto alla svolta impressa dalla Suprema Corte, può essere costituito dal dato che tali procedure sono disciplinate da leggi ordinarie, in cui il legislatore (art. 31, co. 13, l. n. 183/10; artt. 76 e 82 d.lgs. n. 276/03), impiega il termine “sede” per indicare l’organismo deputato alla conciliazione⁴⁹, lasciando indeterminato il luogo materiale in cui avviene la riunione e la conseguente sottoscrizione⁵⁰. In altri termini la legge, quindi una fonte pari ordinata alle disposizioni oggetto di interpretazione da parte del giudice di legittimità, ammette la conclusione di verbali di conciliazione senza prevedere una specificazione della sede in cui ha luogo la sottoscrizione⁵¹. La firma potrebbe avvenire nella sede universitaria oppure presso luoghi individuati dagli altri soggetti abilitati alla certificazione, ma la scelta non esclude neppure la definizione da remoto se questo è il modulo tecnico individuato dalle Commissioni. Tale facoltà di variare la sede (fisica o virtuale) trova giustificazione nell’elevata e riconosciuta qualificazione di suddetti organi che evidentemente, garantendo un contesto “neutro, estraneo – per usare le parole della sentenza in commento – al dominio e all’influenza del datore di lavoro”, offrono sufficiente protezione per ritenere che il lavoratore, in sede di rinuncia e transazione, presti un consenso informato e consapevole.

Ed invece per i verbali sottoscritti in sede sindacale ai sensi degli artt. 411, co. 3, e 412 *ter* cod. proc. civ. la pronuncia ha una portata dirompente.

Pur non dovendo trascurare la non vincolatività della decisione, che rappresenta in ogni caso un autorevole precedente, è opportuno evidenziare che il giudice di legittimità, nel condividere la sentenza di appello che è oggetto della pronuncia, ritiene corretta la decisione del collegio di merito che “ha dichiarato la nullità dell’accordo in esame”. Pertanto la Cassazione stabilisce che la sottoscrizione di un verbale in una sede “fisica” diversa da quella sindacale non provochi semplicemente un vizio della vo-

⁴⁹ “Le sedi di certificazione (di cui all’articolo 76) del presente decreto legislativo *sono competenti* altresì a certificare le rinunzie e transazioni di cui all’articolo 2113 del codice civile a conferma della volontà abdicativa o transattiva delle parti stesse” (art. 82, d.lgs. n. 276/03).

⁵⁰ Costituite presso le Università ovvero gli enti bilaterali nell’ambito territoriale di riferimento, le Direzioni territoriali del lavoro e province, la Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro del ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché i Consigli provinciali dell’ordine dei Consulenti del lavoro.

⁵¹ Anche l’art. 2103, co. 6, cod. civ., nel disciplinare il patto di demansionamento, opera tale differenziazione, consentendo che l’accordo venga sottoscritto “nelle *sedi* di cui all’art. 2113 cod. civ., co. 4, o *avanti* alle commissioni di certificazione”.

lontà, da cui dovrebbe scaturire un'annullabilità dell'atto stipulato⁵², ma che l'atto in questione si ponga in contrasto con norme imperative e da qui la nullità del negozio.

Pertanto la pronuncia introduce una svolta di non poco momento in quanto espone a rischio di impugnazione, senza limiti temporali, qualsiasi verbale concluso in sede aziendale e la realtà ci dice che si tratta di prassi consolidata e molto diffusa.

⁵² Sul punto cfr., *ex multis*, GIOVAGNOLI, *Manuale di diritto civile*, 2023, p. 1604; BIANCA, *Diritto civile. 3 il contratto*, Giuffrè 2019, p. 598 ss.; DI MAJO, *Nullità e i suoi confini*, in DI MAJO, FERRI, FRANZONI (a cura di), *Il contratto in generale*, tomo VII, in *Tr. Besone*, vol. XIII, 2002, p. 49 ss.; SACCO, DE NOVA, *Il Contratto*, I, in SACCO (diretto da), *Trattato di diritto civile*, Utet, 1993, p. 309 ss.; BARCELLONA, *Errore (dir. priv.)*, in *ED*, XV, 1966, p. 250 ss.

Keywords

Conciliazione in sede sindacale, transazioni, luogo conciliazione, sede aziendale, conciliazione telematica.

Trade union conciliation, compromises, place of conciliation, company's premises, remote conciliation.

Corte Costituzionale, 22 gennaio 2024 n. 7 – Pres. Barbera, Rel. Amoroso

Licenziamento collettivo – Violazione dei criteri di scelta – Conseguenze del licenziamento illegittimo – Tutela indennitaria per gli assunti dal 7 marzo 2015 – Questione di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 3, 4, 35, 38, 41, 76 e 117, comma 1, Cost. – Infondatezza.

È infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, e 10 del d.lgs. n. 23 del 2015 che, per i lavoratori assunti a decorrere dalla sua entrata in vigore, stabilisce conseguenze meramente indennitarie per il licenziamento collettivo in violazione dei criteri di scelta, in quanto tale previsione non eccede dal criterio di delega riferito ai licenziamenti economici né costituisce lesione del principio di eguaglianza rispetto alla tutela reintegratoria conservata per il medesimo vizio dai lavoratori assunti precedentemente né infine, apponendo una soglia massima al risarcimento, contrasta con l'adeguatezza e sufficiente dissuasività della tutela indennitaria spettante per il licenziamento illegittimo.

★ ★ ★

Lucia Venditti

**Violazione dei criteri di scelta nel licenziamento collettivo:
il regime delle tutele crescenti
supera il vaglio di costituzionalità**

Sommario: 1. Un contributo di sistematizzazione pur in un prevedibile rigetto. 2. Le motivazioni del rigetto. 3. Insidie della simmetria e considerazione delle complessità.

1. Un contributo di sistematizzazione pur in un prevedibile rigetto

La complessa riarticolazione dei meccanismi sanzionatori del licenziamento illegittimo scaturita dalle notissime riforme del 2012 e del 2015 ha condotto a molteplici incidenti di costituzionalità che, sfociati in ben undici pronunce, quasi mai sono stati definiti negativamente dal giudice delle leggi.

Diversamente è invece accaduto a proposito del rimedio esclusivamente indennitario introdotto dal d. lgs. 4 marzo 2015 n. 23 per la violazione dei criteri di scelta nel licenziamento collettivo, quando le relative questioni sono state dichiarate prima inammissibili per difetto di rilevanza e ambiguità del *petitum* dalla sentenza n. 254/2020¹ e poi infondate dalla sentenza n. 7/2024 qui in commento². Ed è accaduto anche quando, di lì a poco, la sentenza n. 44/2024 ha dichiarato infondata la questione sollevata sull'applicazione del d. lgs. n. 23/2015 in luogo dell'art. 18 st. lav. ai lavoratori in servizio prima del 7 marzo 2015 presso piccole aziende che superino la soglia occupazionale prevista dalla norma statutaria grazie a stabili assunzioni successive a quella data³.

La sentenza n. 7/2024, in particolare, respinge censure in larga parte modellate su quelle già rigettate nel contesto della sentenza n. 194/2018, nota per aver espunto dal regime delle tutele crescenti l'automatismo di calcolo

¹ C. Cost. 26 novembre 2020 n. 254, in *NGL*, 2021, p. 94; diffusi rilievi critici sulle motivazioni dell'inammissibilità in SPEZIALE, *La sentenza della Corte costituzionale n. 254 del 2020 sui licenziamenti collettivi: una forma di «leale e costruttiva collaborazione» con la Corte di giustizia europea?*; MUSELLA, *Licenziamenti collettivi e Corte costituzionale. La partita non si chiude con la sentenza 254/2020*, entrambi in *LDE*, 2021, n. 1.

² C. Cost. 22 gennaio 2024 n. 7, in *FI*, 2024, I, c. 311.

³ C. Cost. 19 marzo 2024 n. 44, in *NGL*, 2024, p. 331.

dell'indennità spettante per il licenziamento ingiustificato⁴. Da questo punto di vista vi è chiara continuità tra l'una e l'altra pronuncia, come poteva pronosticarsi già al tempo della prima ordinanza di remissione che, a nemmeno un anno da quella sentenza capostipite, ambiva a un intervento radicalmente demolitorio dell'analoga indennità prevista per il licenziamento collettivo viziato nei criteri selettivi. E ancor più prevedibile si prospettava il rigetto allorché, dopo quattro anni in cui il giudice delle leggi aveva più volte ribadito la propria impostazione nel vaglio dell'impianto del regime delle tutele crescenti, la stessa questione è stata riproposta dal medesimo giudice *a quo*⁵, a valle di propria sentenza parziale diretta a superare le precedenti ragioni di inammissibilità.

Tanto più che, nel frattempo, la Corte di giustizia si era dichiarata incompetente sul simultaneo rinvio pregiudiziale affiancato da quel giudice all'originaria remissione alla Consulta⁶ e in seguito, su analogo interpellato incluso nel coevo rinvio di altro giudice comune⁷, si era espressa negli stessi termini, ribadendo che i dedotti profili di contrasto con l'art. 30 e altre norme della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riguardano

⁴ C. Cost. 8 novembre 2018 n. 194, in *FI*, 2019, I, c. 70.

⁵ Sul rinvio alla Consulta reiterato da A. Napoli 16 aprile 2023, in *DJ*, v. FERRANTE, *Torna alla Corte costituzionale la questione della tutela differenziata in caso di licenziamento collettivo*, in *DRI*, 2023, p. 807.

⁶ C. Giust. 4 giugno 2020, C-32/20, in *ADL*, 2021, p. 127, con nota di DE MOZZI, *Jobs Act e licenziamenti collettivi: la Corte di Giustizia è manifestamente incompetente a giudicare della disciplina sanzionatoria italiana in materia di violazione dei criteri di scelta*; GRAGNOLI, *I licenziamenti collettivi, il diritto europeo e i significativi dubbi della giurisprudenza italiana*, in *LDE*, 2021, n. 1. Per le simultanee ordinanze disponenti tale doppio rinvio v. A. Napoli 18 settembre 2019, in *ADL*, 2020, p. 411, con nota di D'ASCOLA, *Licenziamento collettivo e tutele crescenti: sulla doppia pregiudizialità e le ordinanze gemelle*.

⁷ T. Milano 5 agosto 2019, in *ADL*, 2020, p. 187, con nota di GAUDIO, *La tutela contro i licenziamenti collettivi illegittimi nel c.d. "Jobs Act" alla prova del diritto europeo*; FERRANTE, *Licenziamento collettivo e lavoro a termine "stabilizzato": il Jobs Act viene rinviato alla Corte di giustizia europea*, in *DRI*, 2019, p. 1209 ss. Sulle questioni doppiamente pregiudiziali sollevate dall'ordinanza milanese nonché, con parallela remissione alla Consulta, dalle ordinanze napoletane cfr., anche per valutazioni e ricadute delle diverse posture rispettivamente adottate nell'accesso alle Alte Corti, CARUSO, *Il contratto a tutele crescenti nella tenaglia della doppia pregiudizialità (tra illegittimità a formazione progressiva ed esigenza di razionalizzazione legislativa)*, in questa rivista, 2019, p. 390 ss.; DE MOZZI, *Jobs Act: la disciplina sanzionatoria in tema di violazione dei criteri di scelta al vaglio del giudice europeo e della Consulta*, in *Labor*, 2020, p. 100 ss.; GIUBBONI, *I licenziamenti nel crogiolo delle "tutele multilivello"*, in *DLRI*, 2020, p. 339 ss.; BOLOGNA, *I licenziamenti collettivi nell'ordinamento multilivello: effettività, dissuasività, non discriminazione*, in *RGL*, 2020, II, p. 293 ss.

materia non regolata dalla direttiva 98/59/CE del 20 luglio 1998 sui licenziamenti collettivi e, dunque, estranea all'ambito di applicazione della Carta, operante "esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione" (art. 51.1 CDFUE)⁸. E ciò a riprova della riluttanza della Corte di giustizia, almeno con riferimento alla materia del licenziamento⁹, verso una lettura elastica che consideri, quale "attuazione del diritto dell'Unione", non soltanto le norme traspositive di una direttiva ma anche le aree di coincidenza del diritto europeo con quello nazionale¹⁰.

Nel confermare i pronostici, la pronuncia n. 7/2024 rappresenta comunque un importante momento di sintesi e di consolidamento dell'articolato percorso ricostruttivo compiuto dal giudice delle leggi per definire coerenze e limiti del riformato apparato rimediale a contrasto del licenziamento illegittimo.

Nella trama argomentativa che sorregge la compatibilità costituzionale della sanzione indennitaria per la violazione dei criteri di scelta, del resto, sono affinati o formulati salienti passaggi sistematizzanti di quell'apparato, molti dei quali decisivi nella motivazione del rigetto anche riguardo alle specificità dei profili disparitari ravvisati dall'ordinanza di rimessione.

Probabilmente in questo ulteriore contributo di sistematizzazione risiede la portata addizionale della pronuncia, pur con qualche laconicità nel confutare le sollevate censure di specifica disparità, ad esempio glissando sul rischio che la scelta dei licenziandi venga alterata in danno dei lavoratori cui la violazione dei criteri selettivi assicura una protezione soltanto indennitaria.

⁸ C. Giust. 17 marzo 2021, C-652/19, in *FI*, 2021, IV, c. 255; FERRANTE, *I lavoratori a termine che vedono convertito il loro contratto non possono lamentare una minorata tutela quanto alla stabilità del loro rapporto di lavoro a mente delle disposizioni del diritto dell'Unione*, in *DRI*, 2021, p. 572 ss.

⁹ C. Giust. 5 febbraio 2015, C-117/14; 10 dicembre 2009, C-323/08; 16 gennaio 2008, C-361/07; in tema VENDITTI, *Le riforme del licenziamento nel prisma dei valori europei*, in *MGL*, 2017, p. 100 ss.

¹⁰ Per accezioni estensive del concetto di "norma d'ingresso" nel diritto dell'Unione così da estendere l'applicazione dei diritti fondamentali v. PEDRAZZOLI, *Tutela dei lavoratori in caso di licenziamento ingiustificato*, in MASTROIANNI, POLLICINO, ALLEGREZZA, PAPPALARDO, RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, Milano, 2017, p. 597; ALES, *La dimensione 'costituzionale' del Modello Sociale Europeo tra luci e ombre (con particolare riferimento ai diritti collettivi e al licenziamento)*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, *Int.*, 2016, 129, p. 18.

2. Le motivazioni del rigetto

L'eccezione di incostituzionalità del rimedio indennitario previsto dall'art. 10 del d. lgs. n. 23/2015 per violazione dei criteri di scelta nel licenziamento collettivo si snoda lungo tre ordini di questioni riassumibili a) nell'eccesso di delega secondo un profilo interno ed uno sovranazionale consistente, circa la coerenza con le convenzioni internazionali, nel contrasto con l'art. 24 della Carta sociale europea nella parte in cui prevede "il diritto del lavoratore licenziato senza un valido motivo a un congruo indennizzo o altra adeguata riparazione"; b) nella ingiustificata e irragionevole disparità di trattamento rispetto ai lavoratori già in servizio al 7 marzo 2015 che per il medesimo vizio conservano la reintegrazione nel posto di lavoro; c) nell'inadeguatezza e insufficiente dissuasività, anche alla luce dell'art. 24 CSE stavolta richiamato *ex se* quale parametro interposto, di un rimedio indennitario con soglia massima predeterminata.

La prima questione, nel suo profilo interno basata sull'assunto che "i licenziamenti economici" per i quali la legge di delega esclude la reintegrazione (art. 1, comma 7, lett. c, l. 10 dicembre 2014, n. 183) sono soltanto i licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo, viene respinta sul piano dell'interpretazione sia letterale che logico-sistematica.

Quanto al tenore della norma delegante, la Corte rileva che si tratta di formula "duttile" del linguaggio corrente, la cui ampiezza semantica potenzialmente include i licenziamenti collettivi, appunto economici poiché "per ragioni di impresa"¹¹. Né ad una considerazione unitaria sulla base del comune motivo economico osta la disciplina tradizionalmente separata di questa categoria di licenziamenti, in quanto tale autonomia è giustificata dall'esigenza di assicurare il previo confronto sindacale per ridurre e governare l'impatto sociale delle crisi occupazionali. Inoltre dai lavori parlamentari, puntualmente ripercorsi dalla Corte che ne sottolinea altresì la funzione solo complementare nel ricostruire la volontà del legislatore, risulta come l'approvazione definitiva della legge di delega in seconda lettura al Senato sia stata fatta proprio sull'assunto, esplicitato dal relatore del disegno di legge, che la dizione "licenziamenti economici" comprendesse anche i licenziamenti collettivi.

¹¹ Ne ricorda l'analogo significato unificante adottato da tempo nella riflessione dottrinale MARESCA, *La legittimità costituzionale delle tutele crescenti si consolida: un pre-commento a Corte costituzionale* 22 gennaio 2024, n. 7, in RIDL, 2024, I, p. 26.

Quanto al piano logico-sistematico, la Corte considera riconducibile al criterio di delega l'opzione attuativa compiuta dal legislatore delegato poiché, evitando un asimmetrico mantenimento della reintegrazione per il licenziamento collettivo viziato nei criteri di scelta, declina la dizione "licenziamenti economici" adoperata dalla norma delegante in modo da assicurare la coerenza complessiva della normativa risultante dall'esercizio della delega legislativa.

Passando al profilo sovranazionale della questione, invero sovrapponibile all'analogo profilo articolato nell'ambito della terza questione e difatti rigettato con i medesimi argomenti dalla Corte¹², quest'ultima ribadisce sia l'idoneità della CSE a fungere, al pari della CEDU di cui costituisce "il naturale completamento sul piano sociale", da parametro interposto di costituzionalità *ex art.* 117, comma 1, Cost., sia il valore non vincolante delle decisioni sul merito dei reclami collettivi rese dal Comitato europeo dei diritti sociali, l'organo di esperti indipendenti istituito dalla Carta e deputato a controllarne il rispetto e l'attuazione da parte degli Stati contraenti¹³.

La Corte si riferisce, nella specie, alla decisione del CEDS richiamata dal giudice *a quo* dove la fissazione nel d. lgs. n. 23/2015 di un tetto all'indennizzo spettante al lavoratore illegittimamente licenziato è stata accertata in contrasto con l'art. 24 CSE¹⁴, e ricorda altresì la successiva e conforme decisione riguardante l'analogo tetto previsto dalla disciplina dei licenziamenti nell'ordinamento francese¹⁵, adottata dal CEDS a valle della pronuncia del *Conseil constitutionnel* secondo cui invece quel tetto non costituiva una limitazione sproporzionata dei diritti dei lavoratori¹⁶.

¹² V. il punto 19 del *Considerato in diritto*. Ritiene che la violazione dell'art. 24 CSE avrebbe dovuto essere proposta con riferimento al solo art. 117 Cost. e non anche all'art. 76 Cost. come violazione della legge delega v. MAFFEI, *Licenziamenti collettivi, violazione dei criteri di scelta e sanzione meramente monetaria: la Consulta salva l'art. 10 d.leg. n. 23 del 2015*, in *FI*, 2024, I, c. 1379.

¹³ Cfr. PALMISANO, *L'Europa dei diritti sociali. Significato, valore e prospettive della Carta sociale europea*, Il Mulino, 2022, p. 158 ss. e p. 289 ss., e indicazioni bibliografiche.

¹⁴ ECSR, decision on the merit of 11 September 2019, *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy*, complaint no. 158/2017; MOLA, *Jobs Act e controllo internazionale sull'attuazione della Carta sociale europea*, in *DLRI*, 2020, p. 355 ss.

¹⁵ ECSR, decision on the merits of 26 September 2022, *Confédération Générale du Travail Force Ouvrière (CGT-FO)/Confédération Générale du Travail (CGT) v. France*, complaints no. 160/2018 and no. 171/2018.

¹⁶ Décision n° 2018-761 DC du 21 mars 2018, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018761DC.htm>.

Alla meno recente decisione che aveva censurato il tetto stabilito dalla legge finlandese¹⁷ si è riferita la sentenza n. 194/2018 che, sottolineata l'autorevolezza delle pronunce del Comitato ancorché non vincolanti, ne ha tratto valore interpretativo sintonico con i parametri interni alla base dell'incostituzionalità dell'automatismo di calcolo dell'indennità agganciato all'anzianità di servizio¹⁸, senza invece farne menzione quando, discostandosene, ha ritenuto non contrastante con la nozione di adeguatezza il limite fissato dal legislatore quale soglia massima del risarcimento per il licenziamento ingiustificato¹⁹.

La compatibilità costituzionale di quel limite massimo, identico per il licenziamento collettivo viziato nei criteri selettivi, è ora riaffermata dalla sentenza n. 7/2024, stavolta sulla premessa esplicita e dettagliata che le decisioni del Comitato, pur nella loro autorevolezza, non sortiscono vincoli conformativi per i giudici nazionali nell'interpretazione della Carta e che il sistema dei reclami collettivi ha “una funzione essenzialmente propositiva e sollecitatoria”, volta a promuovere una più piena attuazione dei diritti sociali nei Paesi del Consiglio d'Europa segnalando criticità degli ordinamenti nazionali che possono sfociare in una raccomandazione o in una risoluzione del Comitato dei Ministri, come quella “di carattere interlocutorio” seguita l'11 marzo 2020 alla decisione sul reclamo collettivo contro il d.lgs. n. 23/2015.

In particolare, sottolinea la Corte, il canone costituzionale di adeguatezza del risarcimento da licenziamento illegittimo è stato elaborato, anche secondo il parametro interposto dell'art. 24 CSE, dalla sentenza n. 194/2018 e ribadito dalla sentenza n. 150/2020²⁰, che appunto vi hanno conformato, caducando l'originario automatismo, il criterio di calcolo delle indennità previste dal d.lgs. n. 23/2015.

Inoltre, a sostegno e integrazione di tale canone, la Corte aggiunge che “l'adeguatezza e sufficiente dissuasività del sistema di contrasto dei licenziamenti illegittimi vanno valutate nel complesso e non già frazionatamente, tenendo quindi conto della gradualità e proporzionalità della sanzione che il legislatore, nell'esercizio non irragionevole della sua discrezionalità, ha pre-

¹⁷ ECSR, decision on admissibility and the merits of 8 September 2016, *Finnish Society of Social Rights (FSSR) v. Finland*, complaint no. 106/2014.

¹⁸ V. il punto 14 del *Considerato in diritto* di C. Cost. n. 194/2018.

¹⁹ V. il punto 12.1 del *Considerato in diritto* di C. Cost. n. 194/2018.

²⁰ C. Cost. 16 luglio 2020 n. 150, in *FI*, 2020, I, c. 2892.

visto come differenziata, conservando la reintegrazione (unitamente a un indennizzo senza tetto massimo) per i casi di più gravi violazioni, quali quello del licenziamento nullo o discriminatorio, e riservando agli altri casi la tutela indennitaria (con un tetto massimo) secondo il più incisivo criterio risultante dalle sentenze n. 194 del 2018 e n. 150 del 2020. Ciò che va salvaguardato è la “complessiva adeguatezza” della tutela che il legislatore può “adattare secondo una pluralità di criteri, anche in considerazione delle diverse fasi storiche” (sentenza n. 150 del 2020)”.

Il giudice delle leggi sviluppa così un passaggio formulato nella sentenza, la seconda sul regime delle tutele crescenti, con cui ha espunto l'automatismo di calcolo che minava l'adeguatezza dell'indennità spettante per i vizi formali del licenziamento individuale²¹. E il passaggio viene riportato anche negli snodi motivazionali a supporto del rigetto della terza questione²², largamente ripresi dalla propria giurisprudenza sull'attuazione del principio di stabilità²³, e in particolare dalla sentenza n. 194/2018, nonché saldato nuovamente con l'argomento secondo cui, nel valutare adeguatezza e dissuasività della normativa di contrasto dei licenziamenti illegittimi, occorre tener conto del suo assetto complessivo, articolato nella tutela reintegratoria e in quella solo indennitaria secondo un criterio di gradualità e proporzionalità²⁴.

Questo specifico argomento, che richiama ad una valutazione anche sistemica dell'adeguatezza di una tutela esclusivamente indennitaria, tende non tanto a sminuirne il vaglio di adeguatezza in sé, né ancor meno ad eluderlo, quanto piuttosto a inquadrarlo nell'adeguatezza complessiva di una modulazione sanzionatoria declinata dal legislatore in correlazione alla scala di gravità dei vizi del licenziamento²⁵.

Altro è poi che il riferimento alla modulazione tra reintegrazione e in-

²¹ V. punto 13 del *Considerato in diritto* di C. Cost. n. 150/2020.

²² V. punto 18.2 del *Considerato in diritto*.

²³ Sugli sviluppi di questa giurisprudenza cfr. VENDITTI, *Potere di licenziamento e valori costituzionali*, in *Rivista AIC*, 2024, 3, p. 312 ss.

²⁴ V. punto 18.3 e punto 19 del *Considerato in diritto*.

²⁵ Cfr. CESTER, *Ancora due interventi della Corte costituzionale sul regime sanzionatorio del licenziamento illegittimo*, in *GI*, 2024, p. 1115 s.; FRANZA, *Licenziamenti ingiustificati e principio di uguaglianza*, Giappichelli, 2024, p. 119 s.; PISANI C., “Non tutti i licenziamenti illegittimi sono uguali”: la verità disvelata da Corte Cost. n. 7/2024 e le sue ricadute, in *ADL*, 2024, p. 449 ss.; una diversa e critica lettura in SPEZIALE, *La sentenza della Corte costituzionale n. 7 del 2024 sulla indennità prevista dal d. lgs. n. 23/2015 nel caso di violazione dei criteri di scelta in un licenziamento collettivo*, in *RIDL*, 2024, I, p. 63 ss.

dennità risulti forse meno “fruttuoso” nel caso del licenziamento collettivo, se si considera che i suoi vizi tipici, ossia la violazione della procedura sindacale e quella dei criteri di scelta, sono ambedue sanzionati con la tutela meramente indennitaria, rifluendo in quella reintegratoria soltanto ricadute discriminatorie riconducibili all’accordo collettivo²⁶. Queste tuttavia non sono certo residuali e possono anche prescindere dall’accordo collettivo, ad esempio quando originano dall’applicazione dei suppletivi criteri legali di scelta²⁷, né esauriscono l’operatività della reintegrazione, come dimostra la nullità del licenziamento collettivo comminata dalla legge di bilancio per il 2022 a fronte di determinate violazioni della procedura sindacale ivi regolata che, in caso di cessazione anche parziale dell’attività produttiva, deve talora precedere quella *ex art. 4, l. n. 223/1991* (art. 1, comma 227, l. 30 dicembre 2021, n. 234)²⁸.

Infine, sempre per corroborare l’adeguatezza del tetto legale apposto alla tutela indennitaria, dal 14 luglio 2018 elevato da 24 a 36 mensilità dal cd. decreto dignità²⁹, la Corte richiama in comparazione l’ammontare dell’indennità sostitutiva della reintegrazione, introdotta fin dalla l. 108/1990 e pari a 15 mensilità dell’ultima retribuzione globale di fatto. L’argomento ha il senso di esplicitare un indice parametrico del giudizio di adeguatezza dell’importo massimo indennizzabile, introducendo un riferimento quantitativo afferente invero ad una diversa situazione, trattandosi di equivalente monetario della reintegrazione rimesso all’opzione del lavoratore e con salvezza dell’indennità risarcitoria commisurata alle retribuzioni fino a quel momento perdute, eppure eloquente del ragionevole *plafond* stabilito per la tutela indennitaria³⁰.

²⁶ Lo sottolinea CESTER, *op. cit.*, p. 1116.

²⁷ Per un caso recente v. T. Milano 27 novembre 2023, commentata da PATERNOSTER MEINI, *La discriminazione di genere tra accesso alla formazione e licenziamento collettivo*, in *RGL*, 2024, I, II, *RGL Giurisprudenza online*.

²⁸ Per la nullità *ex l. n. 234/2021* quale segno, sul versante sanzionatorio, della “pluralizzazione” della disciplina delle eccedenze di personale v. GAROFALO D., *I licenziamenti economici tra scelte legislative e incursioni ideologiche*, in *ADL*, 2023, p. 7.

²⁹ V. art. 3, comma 1, d. l. 12 luglio 2018, n. 87, immutato sul punto in sede di conversione dalla l. 9 agosto 2018, n. 96.

³⁰ Per l’utilizzabilità del parametro v. CESTER, *loc. cit.*; SPEZIALE, *op. cit.*, p. 61, che già lo aveva suggerito in *La giurisprudenza della Corte costituzionale sul contratto a tutele crescenti*, in *RGL*, 2020, I, p. 738. Netamente critici, in più ampia prospettiva contraria all’alternativa indennitaria alla reintegrazione, BALLESTRERO, *I licenziamenti collettivi e il «valore» dei soldi*, in *RIDL*, 2024, I, p. 12; SANTUCCI, *Tutela indennitaria del jobs act per violazione dei criteri di scelta nel licenziamento collettivo e sostegno della Corte costituzionale*, in *DML*, 2024, p. 302.

La seconda questione sollevava l'irragionevole disparità di trattamento sanzionatorio secondo la data di assunzione tra lavoratori licenziati in violazione dei criteri di scelta, anche in relazione a quel peculiare e critico profilo di disparità consistente nell'applicazione di sanzioni eterogenee in caso di identica violazione nei confronti di lavoratori contestualmente e unitariamente coinvolti, ai fini della selezione di chi licenziare, nella medesima procedura di licenziamento, ossia in una fase sincronica dove quelle sanzioni eterogenee possono effettivamente condizionare la selezione stessa a svantaggio dei lavoratori meno protetti.

Al riguardo la Corte anzitutto ribadisce la valutazione di ragionevolezza del regime temporale delle tutele crescenti già operata con riferimento ai licenziamenti individuali dalla sentenza n. 194/2018 secondo cui, considerato lo scopo della legge delega di “rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione”, vi risulta coerente limitare l'introduzione di tutele certe e più attenuate in caso di licenziamento illegittimo ai soli lavoratori la cui assunzione avrebbe potuto essere favorita. Per i licenziamenti collettivi, chiosa l'attuale sentenza, sussiste “la stessa logica di gradualità nell'applicazione della nuova normativa”, in quanto la tutela reintegratoria per la violazione dei criteri di scelta è stata conservata per i lavoratori che già ne fruivano mentre è stata eliminata per i nuovi assunti, che tale garanzia non avevano, al fine di incentivarne l'occupazione.

Torna così il richiamo alla finalità occupazionale, molto dibattuto quanto alla verifica di congruenza strumentale compiuta dalla Corte³¹, e adesso anche specificamente valutato con perplessità, in ragione dei contesti di crisi che solitamente circondano i licenziamenti collettivi³². Nondimeno la Corte, nel confermare il *self restraint* nello scrutinio del bilanciamento tra lavoro e occupabilità, puntualizza quella finalità nel suo risvolto difensivo

³¹ Si rinvia qui alla dedicata riflessione di ZOPPOLI A., *La Consulta interviene sul Jobs Act ma ne evita il cuore: il nuovo bilanciamento nella disciplina del licenziamento*, in questa rivista, 2019, p. 219 ss., e dove indicazioni bibliografiche; riprendono criticamente il punto con riguardo all'attuale sentenza SPEZIALE, *La sentenza della Corte costituzionale n. 7 del 2024*, cit., p. 65 ss.; SANTUCCI, *op. cit.*, p. 298 ss.

³² Rilevano che, nella specie, la giustificazione di incentivare l'occupazione alleggerendo le conseguenze del licenziamento illegittimo «suona quasi grottesca» ovvero che tale scopo «sembra essere più stonato», rispettivamente, BALLESTRERO, *op. cit.*, p. 15; MAFFEI, *op. cit.*, c. 1381; diversamente, anche considerando la finalità di incentivare la stipula di accordi di “passaggio” o la previsione di clausole sociali, FERRANTE, *op. cit.*, p. 814.

degli *insiders*, evidenziando che non implicava di sopprimerne il livello di tutela precedentemente goduto onde nel relativo mantenimento “sta il bilanciamento delle garanzie e il fondamento non irragionevole di questa disciplina asimmetrica”. Sicché ne risulta esplicitamente valorizzata la scartata alternativa all’ultrattività del vecchio regime, ossia l’estensione del nuovo “dimensionamento della tutela” a tutti i licenziamenti successivi alla sua entrata in vigore, appunto evitata dal criterio di applicazione temporale secondo la data (non di licenziamento bensì) di assunzione³³.

Affinato in questi termini, il rilievo della finalità occupazionale guida anche la successiva sentenza n. 44/2024 che rigetta la questione di costituzionalità, sollevata per eccesso di delega, della norma che include nel regime delle tutele crescenti anche i lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015 da piccoli datori di lavoro che raggiungano l’organico di cui all’art. 18 st. lav. in seguito ad assunzioni a tempo indeterminato successive a quella data (art. 1, comma 3, d. lgs. n. 23/2015)³⁴. Secondo la Corte, infatti, la norma completa il riferimento del criterio di delega alle nuove assunzioni in sintonia con lo “scopo” del legislatore delegante di incentivare l’occupazione senza regredire le tutele contro il licenziamento illegittimo godute dai lavoratori in servizio³⁵. Da una parte, per i datori di lavoro con organico inferiore a quello previsto dall’art. 18 st. lav. viene meno la remora a fare nuove assunzioni che avrebbero fatto acquisire il regime di tutela statutario a dipendenti che altrimenti avrebbero continuato a ricadere nel campo di applicazione della legge n. 604/1966; d’altra parte, per tali dipendenti non costituisce regressione alcuna né continuare a restare fuori di un regime del quale erano privi né, una volta travalicata la soglia dei 15 dipendenti, fare ingresso nel regime delle tutele crescenti, anzi più favorevole di quello precedentemente applicabile³⁶.

³³ Per quell’ipotetica estensione v. ZOLI, *Il puzzle dei licenziamenti ed il bilanciamento dei valori tra tecniche di controllo e strumenti di tutela*, in DEL PUNTA (a cura di), *Valori e tecniche nel diritto del lavoro*, Firenze University Press, 2022, p. 248; dall’angolazione prospettica dell’eventuale riscontro di incostituzionalità, GHERA F., *Diversificazione delle discipline del licenziamento e principio costituzionale di eguaglianza*, in VTDL, 2016, p. 507.

³⁴ Sulle vicende del criterio occupazionale nelle aziende minori v. FERLUGA, *Il licenziamento nelle piccole imprese*, in VTDL, 2024, fascicolo straordinario, p. 140 ss.

³⁵ Pur convenendo sull’opportunità di non disincentivare le nuove assunzioni nelle piccole imprese, dubita della possibilità di ricondurre la norma al paradigma del potere di completamento del legislatore delegato a fronte di una lacunosa lettera della delega MUSELLA, *Contratto a tutele crescenti anche per i lavoratori già assunti. La Consulta esclude l’eccesso di delega*, in LG, 2024, p. 685 ss.

³⁶ V. punto II del *Considerato in diritto* di C. Cost. n. 44/2024. Analoga linea interpretativa

L'accento nuovamente posto dal giudice delle leggi sulla costituzionalità dello spartiacque temporale in quanto difensivo del livello di tutela goduto dagli occupati si dispiega qui nell'escludere che concreti eccesso di delega l'aver equiparato ai neoassunti questa "fattispecie particolare" di occupati che "non rientrava strettamente" nella lettera della norma delegante, costituendo invece tale equiparazione un coerente sviluppo e completamento della disciplina da parte del legislatore delegato. In sintesi, per questa via, è pervenuta un'ulteriore conferma della compatibilità costituzionale del duplice e parallelo regime sanzionatorio del licenziamento illegittimo, radicata nella finalità di incentivare le nuove assunzioni anche nelle piccole realtà organizzative, diversamente frenate a crescere nella dimensione aziendale³⁷.

Inoltre, e tornando alla pronunzia in commento, da questo punto di vista "risulta indifferente" che il recesso sia individuale o collettivo in quanto, "pur se, sul piano della procedura e nella fase di individuazione della tipologia dei vizi, il licenziamento collettivo costituisce una fattispecie autonoma e unitaria ad effetti plurisoggettivi che richiede una regolamentazione necessariamente uniforme, invece nella fase delle conseguenze sanzionatorie ciascun licenziamento assume rilievo autonomo in riferimento al singolo lavoratore sicché, rispetto a ogni distinta posizione lavorativa, è possibile applicare un regime sanzionatorio diverso *ratione temporis*, ove tale diversificazione soddisfi un criterio di razionalità".

Come a dire che le specificità del licenziamento collettivo ne connotano l'unitaria fase procedurale, comprensiva del controllo sindacale sulla comparazione dei licenziabili secondo oggettivi criteri selettivi a garanzia di una scelta imparziale, e si rispecchiano nei corrispondenti vizi tipici. Su questo piano, deputato alla tutela accorpata e inscindibile delle posizioni lavorative coinvolte, il licenziamento collettivo rimane "necessariamente unico per una pluralità di lavoratori e mai individuale"³⁸, mentre il piano dei rimedi attiene alla tutela del singolo lavoratore illegittimamente licenziato, ossia alla posizione del lavoratore *uti singulus* non diversa da quella del lavoratore che reagisce ad un licenziamento economico individuale.

era stata prospettata all'indomani dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 23/2015 da MARESCA, *Assunzione e conversione in regime di tutele crescenti*, in *GL*, 2015, n. 12, p. 14.

³⁷ Nel senso che da questa sentenza esca ancor più rafforzata la giustificazione costituzionale del doppio regime, andando rintracciata anche nel non disincentivare la crescita della dimensione aziendale, o addirittura nel costituirvi uno stimolo, v. PISANI C., *op. cit.*, p. 448.

³⁸ L'espressione è nel punto 7.1 del *Considerato in diritto*.

Questo passaggio della motivazione si presta a due ordini di osservazioni.

Da un lato, potrebbe suscitare perplessità sotto il profilo sostanziale, stante lo stretto collegamento tra il licenziamento collettivo, effettuato proprio e soltanto in applicazione dei criteri di scelta, e la precedente fase dove quei criteri vengono in rilievo rispetto ai licenziandi *uti universi*, onde il licenziamento in violazione delle regole del confronto dovrebbe essere sanzionato in modo da ripristinare quelle regole e quel confronto³⁹. Al riguardo tuttavia si consideri che analogo tipo di sanzione nemmeno consegue al licenziamento effettuato a valle di una procedura sindacale dove sono state addotte ragioni false o inesistenti, trattandosi di violazione procedurale e perciò soggetta in entrambi i regimi alla tutela indennitaria, che qui peraltro snatura il significato originario della procedimentalizzazione del licenziamento collettivo, a suo tempo configurata come limite la cui inosservanza impedisce di esercitare il potere di ridurre il personale finché non venga esperita una procedura a norma di legge⁴⁰ e dal 2012 ormai, evidentemente, non più concepibile in questi termini.

D'altro lato, l'accento posto dalla Corte sulla distinzione tra la pluralità di piani che nell'istituto vengono a sommarsi, l'uno di tutela accorpata e l'altro di tutela 'singolare', nella misura in cui circoscrive al primo di quei piani le specificità che separano i due tipi di licenziamento economico, individuale e collettivo, implicitamente fornisce un *assist* per rivalutare il fondamento causale di quest'ultimo anche nel coordinamento delle reciproche tutele⁴¹. Si può qui intravedere un'indicazione prospettica che, per quanto indirettamente scaturente dalla costituzionalità del bilanciamento operato in materia dal regime delle tutele crescenti, appare comunque significativa nell'attuale contesto di generalizzata tutela indennitaria dei vizi propri del licenziamento collettivo, dove si avvertono appieno le ricadute dell'assenza di una sanzione specifica per mancanza delle sue ragioni giustificative⁴².

³⁹ CESTER, *op. cit.*, p. 1117.

⁴⁰ D'ANTONA, *Sub art. 5*, in PERSIANI (a cura di), *Legge 23 luglio 1991, n. 223. Commentario*, in *NLCC*, 1994, p. 929 ss.

⁴¹ Analogamente FERRANTE, *Riflessioni, a margine di una sentenza di legittimità costituzionale, sulla reintegra nel licenziamento collettivo e individuale*, in *DRI*, 2024, p. 199 ss.

⁴² Cfr. MAGNANI, *Il terribile diritto. Riflessioni sull'attuale regime del licenziamento tra giurisprudenza e legislatore*, in *RIDL*, 2021, I, p. 179 e p. 182 s.; VENDITTI, *Il licenziamento collettivo riformato*, in *AA.VV., Il regime dei licenziamenti in Italia e Spagna*, Esi, 2017, p. 416 ss.

3. *Insidie della simmetria e considerazione delle complessità*

Nell'impalcatura motivazionale della sentenza n. 7/2024 è centrale la simmetria nell'apparato rimediale del licenziamento economico, individuale e collettivo, ravvisata all'interno di entrambi i regimi sanzionatori temporalmente demarcati in ragione della data di assunzione del lavoratore licenziato.

E del resto il criterio simmetrico nelle tutele contro il licenziamento illegittimo può dirsi il filo conduttore, nel suo fondo di "giustizia sostanziale", degli esiti cui finora è pervenuta la giurisprudenza costituzionale nel vagliare il perimetro della reintegrazione interno a quei regimi⁴³.

Nella specie, il transito dei neoassunti alla tutela indennitaria per la violazione dei criteri di scelta corrisponde alla fissazione di quella esclusiva tutela per l'ingiustificatezza del motivo oggettivo di licenziamento individuale, come per i vecchi assunti a quella violazione corrisponde la reintegrazione loro spettante, al netto delle restrizioni rimosse dalle sentenze n. 59/2021 e n. 125/2022⁴⁴, per l'insussistenza del fatto posto a base del giustificato motivo oggettivo.

Tuttavia, nel regime delle tutele crescenti questa simmetria è venuta meno per mano della stessa Corte allorché pochi mesi dopo, e stavolta inseguendo la simmetria rispetto alla reintegrazione ivi mantenuta per l'insussistenza del fatto contestato nel licenziamento disciplinare⁴⁵, la sentenza n. 128/2024 ha dichiarato incostituzionale il comma 2 dell'art. 3, d. lgs. n. 23/2015, nella parte in cui non prevede che si applichi la medesima tutela "anche nelle ipotesi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale allegato dal datore di lavoro, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa il ricollocamento del lavoratore"⁴⁶.

⁴³ Sull'approccio egualitario del giudice delle leggi, anche a scapito di altre ragioni giustificatrici, quali la certezza dei casi in cui comminare la reintegrazione o le diversità esistenti tra tipi di licenziamento, v. ROMEI, *Corte costituzionale e licenziamento collettivo*, in RIDL, 2024, I, p. 42 ss.

⁴⁴ C. Cost. 1 aprile 2021 n. 59, in FI, 2021, I, c. 1509; C. Cost. 19 maggio 2022 n. 125, ivi, 2022, I, c. 1889.

⁴⁵ Sul punto v. le discordi valutazioni di PISANI C., *La reintegrazione costituzionalmente obbligata in tutti i casi di insussistenza della soppressione del posto: l'opinabile omologazione di C. Cost. n. 128/2024*, in DML, 2024, p. 581 ss.; RICCOBONO, *La tutela reale e la «coperta corta». Note a margine di Corte Cost. n. 128/2024*, ibidem, p. 605 ss.; SPEZIALE, *Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo nel d. lgs. n. 23/2015 dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 128 del 2024*, in RGL, 2024, I, p. 657 ss.

⁴⁶ C. Cost. 16 luglio 2024 n. 128, in NGL, 2024, p. 429.

La conseguente perdita simmetria delle fattispecie di licenziamento economico in queste circostanze esigerebbe dunque, in coerenza con il rilievo costituzionale conferitole, di ripristinarla almeno in via interpretativa, dovendosi altrimenti prendere atto di un cortocircuito sistematico prodotto dall'addizione che il giudice delle leggi ha innestato nel regime del 2015 imponendo la reintegra per l'insussistenza del fatto addotto quale giustificato motivo di licenziamento.

In questa prospettiva, pare difficile non considerare l'esito dell'articolato percorso ricostruttivo originato dall'esigenza di una sanzione specifica per l'assenza del requisito causale anche nel licenziamento collettivo, solco non per caso tracciato a partire da quando è stata introdotta la tutela indennitaria per le violazioni di procedura e in seguito, limitatamente ai neoassunti, anche per quelle relative ai criteri di scelta.

Tale questione va tenuta distinta sia dall'ipotesi di omessa procedura⁴⁷ sia, con riferimento ai vecchi assunti, da quella di violazioni procedurali trasbordanti in violazioni dei criteri di scelta⁴⁸, e riguarda piuttosto il caso che le dichiarate ragioni organizzative non risultino effettive ovvero, per i neoassunti, anche il caso che manchi il nesso eziologico con il singolo licenziamento⁴⁹. Per i vecchi assunti, in alternativa alla nullità di diritto comune⁵⁰, è

⁴⁷ Su cui TOPO, *Le sanzioni per i licenziamenti collettivi secondo il Jobs Act*, in CARINCI, CESTER (a cura di), *Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015*, Adapt Labour Studies e-Book series, 46, 2015, p. 205 ss.; GAMBACCIANI, *Impresa e lavoro: il nuovo bilanciamento nei licenziamenti collettivi*, RomaTre-Press, 2017, p. 203, nt. 40. Sul rischio che l'ipotesi consegua dal verificarsi di dimissioni considerate dal giudice europeo equivalenti al licenziamento collettivo v. VENDITTI, *Le soglie del licenziamento collettivo nella recente giurisprudenza della Corte di Giustizia*, in *Temilavoro.it*, 2016, p. 11 ss.; DE MOZZI, *Questioni introduttive in tema di licenziamento collettivo nel c.d. Jobs Act*, in *VTDL*, 2018, p. 87 ss.; GAUDIO, *Licenziamenti collettivi: la nozione di «licenziamento» nel dialogo tra la Corte di Giustizia e la Corte di Cassazione*, in *Labor*, 2022, p. 55 ss.; per una recente applicazione ai fini dell'antisindacalità dell'omessa procedura di licenziamento, T. Catania 10 aprile 2024, in *NGL*, 2024, p. 343.

⁴⁸ Per opportuni distinguo, SALIMBENI, *Licenziamento collettivo e art. 18 Statuto dei lavoratori: la sanzione applicabile alle violazioni procedurali*, in *RIDL*, 2022, I, p. 367 ss.; una casistica, anche di confine, in DE MOZZI, *La disciplina sanzionatoria del licenziamento collettivo nella cornice eurolavorativa*, in *DML*, 2023, pp. 696-701.

⁴⁹ Fermo il peso dell'insussistenza di tali elementi ai fini della prova del motivo discriminatorio o illecito, con conseguente reintegrazione ad effetti risarcitori pieni: v. ad es. T. Latina 18 ottobre 2018, in *ADL*, 2019, p. 196, con nota di PAREO, *La latitudine del sindacato giudiziale tra licenziamento collettivo e licenziamento ritorsivo*.

⁵⁰ CARABELLI, GIUBBONI, *Il licenziamento collettivo*, in CHIECO (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro*, Cacucci, 2013, p. 404 ss.

stata prospettata la reintegrazione prevista dal comma 7 dell'art. 18, da applicarsi in via analogica⁵¹ ovvero in via diretta⁵², mentre per i nuovi assunti, tutelati dal rimedio indennitario per qualsiasi difetto di giustificazione del motivo oggettivo di licenziamento, è stata prospettata la nullità di diritto comune in caso di ragioni organizzative insussistenti⁵³.

Ora, avendo il giudice costituzionale riconosciuto anche nel regime delle tutele crescenti la reintegrazione per l'insussistenza del fatto nel licenziamento per giustificato motivo oggettivo, si offre all'interprete una sponda per mutuare analoga protezione nel licenziamento collettivo.

Questa via esprimerebbe equilibrio tra l'esigenza di non enfattizzare il sicuro carattere autonomo della fattispecie regolata dalla legge n. 223/1991 e quella di preservare il senso della ripartizione tra controllo sindacale e controllo giudiziale nell'accertamento della sua concreta legittimità, nonché della graduazione sanzionatoria realizzata dal legislatore secondo la gravità dei vizi del licenziamento.

E questa stessa via pare del resto assecondata dalla tendenza che emerge dalla sentenza n. 7/2024, e sovrastante l'incidentale riferimento alla "differenza ontologica", a circoscrivere i profili di separatezza tra i due tipi di licenziamento economico, individuale e collettivo, senza al contempo disconoscere la minore rilevanza della violazione dei criteri di scelta rispetto all'assenza del fatto alla base del licenziamento, pur normalmente esclusa dalla validata sussistenza delle ragioni organizzative in sede di confronto con le organizzazioni sindacali o con soggetti pubblici.

⁵¹ SCARPELLI, *Sub art. 1, co. 44-46. I licenziamenti collettivi*, in ALLAMPRESE, CORRAINI, FASSINA (a cura di), *Rapporto di lavoro e ammortizzatori sociali dopo la legge n. 92/2012*, Ediesse, 2012, p. 185; NATULLO, *Tutele sostanziali e tutele procedurali nel licenziamento collettivo: tra diritto vivente ed evoluzione normativa*, in RIDL, 2015, I, p. 554; T. Roma 21 gennaio 2014, *ivi*, 2014, II, p. 579, nt. PISTORE, *La manifesta insussistenza delle ragioni giustificatrici del licenziamento collettivo: rito applicabile, sindacato del giudice e conseguenze sanzionatorie*.

⁵² SARTORI, *Prospettive sistematiche per i licenziamenti collettivi dopo la legge n. 92/2012*, in RIDL, 2014, I, p. 632.

⁵³ SCARANO, *L'apparato sanzionatorio per i licenziamenti collettivi illegittimi*, in GHERA E., GAROFALO D. (a cura di), *Le tutele per i licenziamenti e per la disoccupazione involontaria nel Jobs Act 2*, Cacucci, 2015, p. 164 ss.; analogamente, con riferimento alla mancanza del riassetto organizzativo nel licenziamento individuale, VISCOMI, *Il licenziamento individuale per motivi economici: orientamenti giurisprudenziali e prospettive di riforma*, in RUSCIANO, ZOPPOLI L. (a cura di), *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014*, n. 183, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona". *Collective volumes*, 2014, 3, p. 150.

In definitiva, il significativo e articolato apporto della giurisprudenza costituzionale nella valutazione del regime a tutele crescenti include anche una metodologia interpretativa utile ad evitare contraccolpi di una concezione altrimenti troppo schematica delle tutele rimediali nelle due fattispecie di licenziamento economico.

Keywords

Licenziamento collettivo, violazione dei criteri di scelta, contratto a tutele crescenti, tutela indennitaria, legittimità costituzionale.

Collective dismissal, violation of the selection criteria, contract with increasing protection, monetary compensation, constitutional legitimacy.

Carmine Russo

Spunti di riflessione per una definizione
di “sindacato firmatario” nel modello
di relazioni industriali italiano

*Non dobbiamo mai negoziare per paura,
ma non dobbiamo mai aver paura di negoziare*
(dal discorso di insediamento di J.F. Kennedy,
Washington, 20 gennaio 1961)

Sommario: **1.** Un progressivo slittamento di significato. **2.** Rappresentativi e/o firmatari? **3.** La rilevanza dei comportamenti nell’ordinamento sindacale. **4.** Per una autonomia di funzione del requisito: sindacato “firmatario” come sindacato responsabile. **5.** Per una indagine sui comportamenti negoziali. **6.** Per un decalogo del negoziato responsabile: una rappresentatività con indici di comportamento. **7.** Conclusioni... **8.** ...e qualche considerazione sulla “fonte”.

1. Un progressivo slittamento di significato

È almeno dal 1996 (C. Cost. 12 luglio 1996 n. 244) e certamente dal 2013 (C. Cost. 23 luglio 2013 n. 231) che il termine ‘firmatario’ ha assunto nel diritto sindacale un significato diverso da quello riscontrabile nei dizionari della lingua italiana.

E, infatti, mentre per l’Enciclopedia Treccani ‘firmatario’ è “chi ha apposto la propria firma a un documento”, nella giurisprudenza della Corte lo stesso vocabolo assume un significato più sfumato (ma non per questo ambiguo) e, potremmo dire, meno formale e più funzionale: per questa giurisprudenza, l’essere ‘firmatario’ presuppone anche e necessariamente essere concretamente rappresentativo, mettendo in campo la “capacità del sindacato

di imporsi al datore di lavoro” (sentenza n. 244/1996); tanto che, tale capacità negoziale, se espressa, in coerenza con l’art. 39 Cost., consente la qualificazione di “sindacato firmatario” anche a chi non abbia apposto formalmente la propria firma.

Ma il passaggio dalla prima alla seconda pronuncia non è irrilevante in quanto, mentre la prima insiste sul concetto di rappresentatività concreta espressa per evidenziare la rilevanza della firma apposta su un contratto che si definisce soprattutto in base ai suoi contenuti¹ e per questa via è coerente con la definizione codicistica di parte contraente, la seconda opera uno slittamento di significato sganciando i due termini (“capacità negoziale espressa” e “soggetto firmatario”) e privilegiando il primo rispetto al secondo.

Prudenza e rigore interpretativo inducono a tener conto del fatto che queste pronunce sono state emanate con riferimento all’art. 19 St. lav. e che è la stessa Corte a ricordare l’ambito limitato della loro operatività che non investe ambiti più complessi come quello della titolarità della contrattazione ai diversi tavoli negoziali. Cionondimeno, l’aver richiamato la opportunità di ricomporre in coerente coesistenza il dualismo ‘rappresentativo-firmatario’ deve suggestionare una riflessione più accurata sul secondo termine, forse meno approfondito del primo nell’elaborazione giuridica in materia.

In altre parole, se si vuole dare senso alla coesistenza dei due termini nel linguaggio giuridico-sindacale, è necessario che si traccino con chiarezza i criteri distintivi dell’uno rispetto all’altro per evitare il rischio di una reciproca fagocitazione che farebbe perdere senso a tanta produzione normativa sia del settore privato che di quello pubblico, legislativa, amministrativa o negoziale che distinguono i due concetti senza però spiegarne il ‘significato’.

E ciò soprattutto considerando che sono molteplici gli ambiti nei quali si ricorre al concetto di organizzazione sindacale rappresentativa (che lo sia maggiormente o comparativamente a questo punto dell’analisi è poco rilevante), come ad esempio per individuare: i soggetti ammessi a partecipare a organismi pubblici o paritetici, i soggetti titolari di tavoli negoziali ai diversi livelli della struttura delle relazioni industriali o sindacali, i soggetti titolari delle forme di partecipazione, i soggetti titolari delle prerogative sindacali, i

¹ “...; nemmeno è sufficiente la stipulazione di un contratto qualsiasi, ma deve trattarsi di un contratto normativo che regoli in modo organico i rapporti di lavoro, almeno per un settore o un istituto importante della loro disciplina, anche in via integrativa, a livello aziendale, di un contratto nazionale o provinciale già applicato nella stessa unità produttiva”.

soggetti titolati a costituire organismi di rappresentanza aziendale, i soggetti legittimati a derogare o integrare o flessibilizzare disposizioni legislative².

2. *Rappresentativi e/o firmatari?*

La ricerca di criteri distintivi tra l'essere rappresentativo e l'essere firmatario è rimasta sopita proprio fino alla sentenza del 2013 per poi presentarsi nella sua rilevanza sia nella giurisprudenza del lavoro pubblico – come vedremo nel sesto paragrafo – nel cui sistema di relazioni sindacali, seppure più istituzionalizzato, si è riproposta partendo dal d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165, sia nei contratti di comparto sia in quelli di area dirigenziale, sia nel settore privato quando, con il Testo Unico del gennaio 2014, le parti (CONFIN-INDUSTRIA da un lato e CGIL, CISL e UIL dall'altra) hanno voluto riprendere in mano le regole per la definizione di un nuovo assetto delle relazioni industriali, anche dopo che l'art. 8 del d.l. 138 dell'agosto 2011 aveva determinato una invadenza della legge non proprio gradita³.

In verità, i requisiti di rappresentatività quando entrano nel nostro ordinamento attraverso la legislazione di sostegno della rappresentanza sindacale all'interno dei luoghi di lavoro, lo fanno senza alcuna intenzione di regolamentare l'attività contrattuale delle federazioni: quest'ultima viene data come uno dei possibili prerequisiti necessari (insieme alla consistenza associativa, alla diffusione territoriale e organizzativa, alla attività di tutela) per la costituzione delle rappresentanze aziendali e per il riconoscimento degli istituti

² Il dibattito in materia si va arricchendo sempre più utilizzando come viatico le modifiche da apportare al d.lgs. 31 marzo 2023 n. 36. In particolare, sulla definizione di sindacato rappresentativo si sono esercitati in questa circostanza e interpretando l'art. 11 del Codice dei contratti pubblici: la nota illustrativa dell'ANAC sul bando tipo n. 1/2023, l'allegato I.01 predisposto dal Governo come integrativo degli allegati e – quanto meno sul fronte della rappresentatività datoriale – la “Nota sui criteri di verifica del requisito della maggiore rappresentatività comparata individuati nel d.lgs. correttivo del ‘codice degli appalti’” redatta dalle Confederazioni Abi, Ania, Confcommercio, Confcooperative, Confindustria, Legacoop.

³ Si veda a tale proposito la seguente “Postilla” aggiunta il 21 settembre 2011 all'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011: “Confindustria, Cgil, Cisl e Uil concordano che le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all'autonoma determinazione delle parti. Conseguentemente, Confindustria, Cgil, Cisl e Uil si impegnano ad attenersi all'Accordo Interconfederale del 28 giugno, applicandone compiutamente le norme e a far sì che le rispettive strutture, a tutti i livelli, si attengano a quanto concordato nel suddetto Accordo Interconfederale”.

del titolo III da parte delle categorie che aderiscano alle confederazioni. Perché è su di esse che quei requisiti vengono valutati, anche se comincia a farsi strada un dibattito che tende a guardare più in profondità cosa si debba intendere per sindacato firmatario⁴.

Di fatto, in vigenza dell'originario testo dell'art. 19 St. lav., il criterio selettivo di "sindacato firmatario" fungeva come garanzia di pluralismo per quelle organizzazioni sindacali che non avessero deciso di strutturarsi in assetti confederali o, comunque, pluricategoriali che garantissero per questa via un requisito di rappresentatività quantitativamente rilevante (C. Cost. 22 febbraio 1974 n. 54). Fermo restando che ognuna delle due soluzioni dovesse obbedire alla regola della periodica verificabilità, per entrambe, la scelta organizzativa doveva legittimarsi attraverso una presenza e una attività di rappresentanza e tutela del lavoro che fosse extraziendale e quanto meno (nel caso dei sindacati autonomi firmatari) di livello provinciale (C. Cost. 24 marzo 1988 n. 334; 26 gennaio 1990 n. 30; 13 dicembre 1995 n. 492); ma mentre il criterio della maggiore rappresentatività per il tramite della confederalità dell'organizzazione costituisca di per sé una valutazione rafforzativa della rappresentatività, "la tutela rafforzata di un'ottica categoriale che segua indirizzi diversi da quella intercategoriale in tanto si legittima in quanto essa sia in grado di esprimere un livello di rappresentatività idonea a tradursi in effettivo potere contrattuale" (C. Cost. n. 334/1988).

Anche se non era quindi possibile considerare la soluzione sub b) dell'originario art. 19 St. lav. in posizione gerarchicamente subordinata a quella elencata sub a), è evidente il *favor* attribuito dal legislatore alla struttura intercategoriale, maggiormente garante anche di una predisposizione solidaristica del ruolo sindacale. Tale che, mentre le organizzazioni che si riconoscevano nella prima, potevano fregiarsi di un sufficiente livello di rappresentatività 'presunta', o per meglio dire 'desunta' dalla struttura organizzativa, quelle rientranti nella soluzione sub b) erano sottoposte ad una verifica

⁴ "Deve ritenersi che, indipendentemente dallo specifico rilievo che esso ha ai fini della lett. b) dell'art. 19, non può negarsi, anche traendo spunto da detta norma, che la partecipazione al più importante degli atti posti in essere dalle organizzazioni sindacali, la stipula dei contratti collettivi, per la sua essenzialità nella vita associativa, abbia anch'esso rilevanza, quanto meno sintomatica pur se non di per sé sola (alla pari del primo elemento) decisiva, e che tale rilevanza non possa riconoscersi solo alla partecipazione alle trattative e alla stipula, ma debba esserlo anche, pur se con adeguato dimensionamento in relazione agli altri criteri, alla sottoscrizione per adesione, che è pur sempre indice di una presenza, pur se più affievolita, nella dinamica sindacale, e di una giuridica partecipazione al contratto". (Cass., Sez. Lav., 1° marzo 1986 n. 1320).

di effettività dell'azione contrattuale svolta. Di conseguenza, mentre si dava per scontato che l'organizzazione pluricategoriale fosse di per sé garanzia di potere contrattuale, per l'organizzazione monocategoriale si richiedeva un requisito specifico desumibile appunto da una concreta azione contrattuale, produttiva di effetti normativi.

In nessuno dei due casi, però, l'attenzione era posta sulla qualità delle relazioni concretamente sviluppatesi al tavolo: nel primo caso perché il senso di responsabilità era garantito dalla “qualità” organizzativa ed associativa della rappresentanza, mentre nel secondo era garantita dal livello extraziendale (e quindi non domestico) del contratto firmato.

3. *La rilevanza dei comportamenti nell'ordinamento sindacale*

L'ordinamento giuridico, soprattutto in questa ultima ipotesi, appronta possibili barriere al rischio di una rappresentatività frutto di accreditamento datoriale. In questo senso, ma in posizione defilata, compare un primo interesse al comportamento delle parti anche in sede negoziale.

Non mancano, peraltro, nel nostro ordinamento ipotesi nelle quali il comportamento di un soggetto, per quanto non direttamente collegato ad una specifica previsione legislativa che lo sanzioni o lo approvi, assuma rilevanza giuridica e sia sottoposto ad una valutazione specifica.

Non è certo in questa sede che è il caso di approfondire il dibattuto tema del comportamento concludente nella teoria generale del diritto e nel diritto del lavoro in particolare; sulla cui interpretazione sono ancora validi i criteri evidenziati da una non più recente dottrina che concludeva sullo specifico punto della sua interpretazione affermando che essa “richiede con maggior assolutezza ed in modo del tutto inderogabile, il costante riferimento da un lato all'ambiente sociale in cui esso si esplica, dall'altro al sistema normativo nel quale esso è destinato a produrre i suoi effetti”⁵.

E, inoltre, pur prescindendo dalla analisi dei criteri interpretativi e applicativi per la concretizzazione delle clausole generali⁶ (ai nostri fini, rilevanti

⁵ SMURAGLIA, *Il comportamento concludente nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1963; ora pubblicato in versione open access da Milano University Press sul sito <https://libri.unimi.it/index.php/milano-up>.

⁶ Sul punto, vedi SCODITTI, *Clausole generali e certezza del diritto*, in www.questionegiustizia.it, 16 febbraio 2022.

sono quelle di correttezza e buona fede) oppure dalla funzione di orientamento da parte di alcuni principi costituzionali (imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, proporzionalità e sufficienza della retribuzione), un esempio specificamente normativo e lavoristico riguardante propriamente le relazioni sindacali è contenuto nell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori che nel primo comma per ben tre volte⁷ utilizza il termine pragmatico "comportamento"⁸ che, secondo dottrina e giurisprudenza, non necessita di una specifica elencazione di casi, che vanno invece esaminati e valutati per la loro obiettiva capacità teleologica di "impedire o limitare l'esercizio della libertà e della attività sindacale nonché del diritto di sciopero", con esclusione anche di ogni analisi in merito all'esistenza di uno specifico elemento intenzionale⁹.

Un secondo esempio è contenuto nella l. 12 giugno 1990, n. 146, che, soprattutto nel definire l'attività della Commissione di garanzia, all'art. 13, co. 1, lett. h), prevede che la Commissione "se rileva comportamenti delle amministrazioni o imprese ... che comunque possano determinare l'insorgenza o l'aggravamento di conflitti in corso, invita, con apposita delibera, le amministrazioni o le imprese predette a desistere dal comportamento e ad osservare gli obblighi derivanti dalla legge o da accordi o contratti collettivi". Anche in questo caso la valutazione parte da una analisi della obiettiva capacità del comportamento a determinare il danno: tanto che, come ha esplicitamente ed ulteriormente affermato la Delibera 19 gennaio 2015 "l'art. 13, comma 1, lettera h), della legge 146 del 1990, e successive modificazioni, vada inteso nel senso che ... nel caso in cui, in sede di attività istruttoria estesa alle amministrazioni pubbliche nei limiti precisati, emergano fatti o comportamenti astrattamente rilevanti dal punto di vista penale o erariale, si provvederà alla trasmissione di idonea informativa agli organi giurisdizionali competenti per materia e territorio, ai fini degli opportuni accertamenti"¹⁰.

⁷ Alle quali vanno aggiunte le due contenute nell'art. 4 della l. n. 146/1990.

⁸ Qualora il datore di lavoro ponga in essere comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e della attività sindacale nonché del diritto di sciopero, su ricorso degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse, il pretore del luogo ove è posto in essere il comportamento denunciato, nei due giorni successivi, convocate le parti ed assunte sommarie informazioni, qualora ritenga sussistente la violazione di cui al presente comma, ordina al datore di lavoro, con decreto motivato ed immediatamente esecutivo, la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti.

⁹ Cass. Sez. Un. 12 giugno 1997 n. 5295.

¹⁰ Ancora con riferimento alla l. n. 146/1990, la valutazione della Commissione in alcuni

Interessante anche la precisazione della giurisprudenza contabile in merito ai confini della sua competenza tra fonte e comportamento.

Con la sentenza 16 luglio 2021, n. 620¹¹, la Corte dei conti del Lazio chiarisce che la propria competenza giurisdizionale si concentra sui comportamenti individuali che attraverso la trasposizione in fonte – atti amministrativi o contratti – determinano un danno erariale.

In altri termini, la Corte è chiamata a svolgere il proprio sindacato sulle previsioni contrattuali o sui provvedimenti amministrativi al solo fine di cogliere, in caso di macroscopica violazione del dettato normativo o di fonti contrattuali nazionali da parte di soggetti che ne dovevano farne legittima applicazione in sede di contrattazione decentrata, profili di illiceità comportamentale che possano determinare un danno erariale. Insomma, l'indagine del giudice contabile sulla fonte non è l'oggetto principale della ricognizione effettuata, ma è fatta solo in via incidentale allo scopo di evidenziare la eventuale attuazione di un comportamento connaturato da colpa grave.

In tale contesto, la valutazione della Corte non si sostituisce né si aggiunge agli organi giurisdizionali (autorità giudiziaria ordinaria) o negoziali (controparti sindacali) preposti al sindacato o all'interpretazione autentica di clausole del CCNL e dei contratti decentrati, ma si limita a verificare la corretta e ragionevole applicazione di detti contratti collettivi, la cui inosservanza (o la cui cattiva osservanza) da parte di amministratori o funzionari pubblici può tradursi in un danno erariale devoluto alla giurisdizione contabile.

E pertanto, l'eventuale condanna per danno erariale non incide sull'interpretazione e sulla legittimità del contratto integrativo, la cui corretta interpretazione ed eventuale dichiarazione di nullità spetta solo alle parti negoziali o al giudice ordinario.

E in aggiunta agli esempi riportati, non si deve dimenticare l'elaborazione giurisprudenziale sull'implicito recepimento del contratto collettivo attraverso un comportamento concludente da parte del datore di lavoro non iscritto alle associazioni firmatarie del contratto¹².

casi si sofferma addirittura sull'omissione di comportamenti virtuosi, come nel caso delle Delibere sull'obbligo di influenza sindacale, o nelle ipotesi di mancata partecipazione di aziende o enti al tentativo di conciliazione.

¹¹ Conformi, pur senza una ricostruzione teorica del principio di responsabilità individuale anche in precedenza tra le altre le sentenze della sezione Lombardia 14 luglio 2006 n. 372, e quella della sezione Sicilia 16 aprile 2020 n. 157.

¹² Per la quale si rinvia, di recente, a Cass. 11 novembre 2022 n. 33420 con ampio rinvio alla giurisprudenza precedente.

4. *Per una autonomia di funzione del requisito: sindacato “firmatario” come sindacato responsabile*

Un reale mutamento di prospettiva che libera l'espressione della “capacità negoziale” dall'essere requisito per il riconoscimento di prerogative sindacali e lo rende *tout court* un presupposto di responsabilità nell'ambito del modello di relazioni sindacali si realizza all'inizio degli anni '90.

Il percorso di emancipazione è in primo luogo intrapreso dal Protocollo del 23 luglio 1993 che opera: a) in modalità contemporanea con i disagi avvertiti in un modello di relazioni sindacali alla ricerca di maggiori flessibilità aziendali e b) preventiva rispetto ai possibili effetti che i referendum promossi l'anno successivo avrebbero potuto determinare in un modello di contrattazione basato su due livelli contrattuali. Un documento che non a caso, in assenza dell'attuazione dell'art. 39 Cost., venne definito “la nuova Costituzione delle relazioni industriali”.

E, infatti, la scelta di un modello macroeconomico di riferimento basato sulla politica dei redditi – posto dalle parti quale presupposto di tale accordo di concertazione – imponeva alle parti di perseguire “*comportamenti*, politiche contrattuali e politiche salariali coerenti con gli obiettivi di inflazione programmata”. Soprattutto con un assetto contrattuale che, nonostante alcune perplessità poste all'inizio del confronto, si confermava basato su due livelli contrattuali, l'importante era garantirsi che i comportamenti a entrambi i tavoli tenessero conto “delle politiche concordate nelle sessioni di politica dei redditi e dell'occupazione, dell'obiettivo mirato della salvaguardia del potere d'acquisto delle retribuzioni, delle tendenze generali dell'economia e del mercato del lavoro, del raffronto competitivo e degli andamenti specifici del settore”.

Appare, a mio avviso, di tutta evidenza come a questo punto, il problema non sia più tanto su ‘chi si siede al tavolo’, ma soprattutto su ‘come ci si deve stare’. E, nella soluzione di questo snodo che è allo stesso tempo teorico e pragmatico, si evidenzia la necessità di un senso di responsabilità che al livello nazionale può ancora essere garantito dalla reciproca legittimazione tra le parti, ma che al secondo livello di contrattazione non può essere rimesso in discussione da comportamenti non allineati a quelli dichiarati nel contratto nazionale.

Certo, il modello viene squadrato attraverso il principio del ‘*ne bis in idem*’, ma non a caso viene rafforzato dalla previsione per cui 1/3 della composizione della nuova rappresentanza sindacale unitaria sia composta da la-

voratori designati o eletti da parte delle organizzazioni “stipulanti il CCNL, che abbiano presentato liste”.

Come dire che della regola formalizzata nel latinetto ci si fida, ma meglio garantirla con persone dalle quali ci si attende che si comportino coerentemente.

È da questo momento che si cerca di costruire un modello di relazioni sindacali che si propone di misurare in modo più esplicito non tanto la rappresentatività (che, per sua natura, precede il negoziato), quanto la responsabilità negoziale (che, per sua natura, si ricava dai comportamenti concreti tenuti al tavolo).

Anche perché l'evoluzione delle relazioni sindacali nei decenni successivi mette in luce diversi elementi di novità che spingono ad una riflessione ulteriore sui soggetti negoziali sia al livello nazionale che a quello aziendale:

- una maggiore frammentazione della rappresentanza che si accompagna ad una sua riduzione complessiva;

- la decisione di eliminare il terzo garantito dalla composizione delle RSU che, anche se non in modo drammatico, propone in termini nuovi il tema delle alleanze tra liste (*id est*, sigle);

- una aziendalizzazione delle relazioni sindacali, soprattutto se accompagnata dalla fuoriuscita dalle associazioni di rappresentanza datoriale che priva i contratti aziendali del quadro di riferimento e di vincolo (seppur fortemente attenuato nelle ipotesi dei contratti di prossimità) svolto dal contratto nazionale;

la crisi dell'unità di azione sindacale tra le grandi e storiche confederazioni (alleanza che aveva svolto un ruolo ‘calmieratore’ delle tensioni nei periodi precedenti).

Inoltre, nell'evoluzione del rapporto tra legge e contratto collettivo con funzione di integrazione, supplenza, deroga, l'art. 8 del d.l. n. 138/2011 aggiunge anche quella del contratto aziendale di deroga a CCNL e leggi (contratto di prossimità), provocando la reazione dei soggetti confederali firmatari dell'ai del 28 giugno 2011 che aggiungono la citata postilla di riequilibrio nella ratifica del 21 settembre. Perché, in fondo, l'ampia libertà di deroga concessa presupponeva, pena lo sgretolamento del modello, un collegamento di responsabilità da parte dei soggetti legittimati a esercitarla¹³.

¹³ Peraltro, per i dubbi di costituzionalità di questa innovazione che potrebbe contraddire il modello previsto dall'art. 39 Cost., l'art. 8 suddetto sembra essere ancora *sub iudice* considerando che a un primo vaglio da parte della Corte costituzionale è uscito indenne ma solo per

Nel passaggio dal criterio selettivo proprio dell'art. 19 St. lav. a quello funzionale all'esercizio responsabile del nuovo modello condiviso di relazioni industriali, sarebbe stato oculato quantomeno diversificare il significato da attribuire alla locuzione "sindacato firmatario", ponendo soprattutto una maggiore attenzione ai comportamenti di fatto di coerenza con gli impegni negoziali da assumere al livello nazionale e assunti nei confronti del secondo tavolo.

In questa trasformazione funzionale del concetto di "sindacato firmatario", si evidenzia maggiormente il raccordo tra gli artt. 3.2 e 39 Cost. che fonda il legittimo coinvolgimento delle organizzazioni sindacali quali soggetti partecipi non solo della difesa dei diritti dei lavoratori, ma anche del progresso economico e sociale del Paese. Di qui l'esigenza di integrare i criteri selettivi dei soggetti negoziali: in questa elaborazione e per soddisfare quella esigenza, dottrina e giurisprudenza hanno continuato a lavorare sul requisito di rappresentatività (a seconda dei tempi maggiore o comparativa) per selezionare i soggetti legittimati a sedere al tavolo negoziale. Scelta per la quale il criterio del soggetto firmatario in quanto negoziatore genuino e responsabile risulta essere ancora residuale, circoscritto in un limitato ambito di rilevanza in grado di tradursi in effettivo potere contrattuale extraziendale al solo scopo di riconoscimento delle prerogative sindacali¹⁴.

Non si vuole, con questo, dire che il requisito della rappresentatività non contenga in sé elementi qualitativi: gli stessi parametri elaborati dalla giurisprudenza per verificarla o compararla testimoniano di una indagine che va oltre l'ambito quantitativo e abbraccia aspetti in grado di valorizzare le reali capacità di un sindacato di essere polo aggregativo di consenso più ampio, rispetto a quello riconducibile alla rappresentanza associativa, in virtù della sua azione concretamente espressa¹⁵.

ragioni di insufficiente motivazione del decreto di rimessione (cfr. C. Cost. 28 marzo 2023 n. 52).

¹⁴ Per una completa ricognizione sulla giurisprudenza della Corte costituzionale, si rinvia a TRIA, *Il quadro della rappresentatività sindacale dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 231 del 2013*, in www.europeanrights.eu.

¹⁵ L'art. 5 della l. 30 dicembre 1986 n. 936 (Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro), nell'individuare "tutti gli elementi necessari dai quali si possa desumere il grado di rappresentatività", richiama l'ampiezza e la diffusione delle strutture organizzative, la consistenza numerica, la partecipazione effettiva alla formazione e alla stipulazione dei contratti o accordi collettivi nazionali di lavoro e alle composizioni delle controversie individuali e collettive di lavoro.

Ma non sempre o necessariamente l'equazione rappresentatività uguale responsabilità è vera. Se essa può funzionare in termini selettivi per individuare le organizzazioni ammesse a far parte di organismi amministrativi o consultivi pubblici, in funzione quindi partecipativa e inclusiva della rappresentanza sociale, ben diversa è la situazione nel gioco negoziale nel quale la differenza tra i sistemi di interessi delle parti è più marcata e visibile; e la tendenza a massimizzare i vantaggi a scapito della controparte è naturale e legittima¹⁶.

5. *Per una indagine sui comportamenti negoziali*

Ma allora è proprio nell'agone negoziale che correttezza e buona fede delle parti devono poter contare su parametri di valutazione dei comportamenti che siano ulteriori e maggiormente mirati rispetto a quelli utilizzati per selezionare l'ammissione al tavolo. Anche e soprattutto perché solo l'esplicitazione e visibilità dei criteri attuativi può giustificare (dando seguito alle suggestioni ricavabili da quanto enunciato dalla Corte costituzionale nelle sentenze 244/1996 e 231/2013) il riconoscimento della qualifica di sindacato firmatario, con tutto quanto consegue in termini di prerogative e diritti derivanti dalla firma del contratto nazionale.

Viene da chiedersi a questo punto se questa esigenza di una migliore parametrizzazione dei criteri che definiscano il comportamento di un sindacato genuinamente firmatario sia solo un esercizio teorico ma senza una base reale di concreta problematicità o se, invece, trovi spazio anche in documenti ufficiali delle parti sociali e in elaborazioni giurisprudenziali.

¹⁶ L'esigenza di rafforzare criteri di negoziazione responsabile potrebbe essere ancora più avvertita, in un modello di relazioni sindacali basato sul doppio livello di contrattazione, nella ipotesi dovesse essere accolta dalla Corte Costituzionale l'impostazione dell'ordinanza di rimessione del Tribunale di Modena 14 ottobre 2024 nella quale si prospetta l'ipotesi di consentire la costituzione di RSA anche alle organizzazioni sindacali che, pur non avendo partecipato ad alcuna contrattazione, abbiano nella singola unità produttiva un significativo numero di iscritti.

Sulla stessa linea interpretativa, peraltro, il Tribunale di Venezia con ordinanza (*sic!*) del 14 novembre 2024, ha dichiarato antisindacale la decisione datoriale di non ammettere al tavolo di secondo livello una organizzazione sindacale che aveva firmato per adesione il CCNL, ma che aveva nel luogo di lavoro un significativo numero di associati. O anche se dovesse affermarsi l'interpretazione proposta dal Tribunale di Roma 22/01/2025 n. 774, per la quale le prerogative partecipative del settore pubblico vanno riconosciute anche a soggetti non firmatari, nonostante una previsione in senso contrario del contratto, laddove la legge non lo preveda esplicitamente.

Si è già detto come, a partire dagli esiti referendari del 1995, il requisito della sottoscrizione abbia assunto rilevanza autonoma e unica nella selezione dei soggetti legittimati a costituire RSA e come tale funzione sia anche stata alla base delle sentenze della Corte costituzionale del 1996 e del 2013; e si è anche già accennato a come il requisito si sia con passo felpato introdotto, soprattutto per via negoziale, nel sistema di relazioni sindacali.

Ed è proprio a partire da queste due sentenze che l'attenzione si sposta in modo più mirato e deciso sui comportamenti reali tenuti dalle organizzazioni sindacali nel corso delle trattative; è da queste due sentenze che l'essere firmatario lascia il tradizionale e precedente ambito di definizione del sindacato rappresentativo per cimentarsi nel più delicato ambito del sindacato genuinamente negoziatore.

Dapprima il passaggio è cauto e prevalentemente mirato ad evitare l'accreditamento datoriale⁹ e basato sull'effettività dell'azione sindacale (*“un indicatore di rappresentatività già apprezzato dalla sentenza n. 54 del 1974 come ‘non attribuibile arbitrariamente o artificialmente, ma sempre direttamente conseguibile e realizzabile da ogni associazione sindacale in base a propri atti concreti e oggettivamente accertabili dal giudice’”, sentenza n. 244/1996*); ma poi l'indagine sulla effettività si sposta già in questa fase sulle capacità negoziali reali (*“l'esigenza di oggettività del criterio legale di selezione comporta un'interpretazione rigorosa della fattispecie dell'art. 19, tale da far coincidere il criterio con la capacità del sindacato di imporsi al datore di lavoro, direttamente o attraverso la sua associazione, come controparte contrattuale”*). E la capacità di imporsi, e cioè di essere negoziatore, si evince dagli esiti di questa azione (*“Non è perciò sufficiente la mera adesione formale a un contratto negoziato da altri sindacati, ma occorre una partecipazione attiva al processo di formazione del contratto; nemmeno è sufficiente la stipulazione di un contratto qualsiasi, ma deve trattarsi di un contratto normativo che regoli in modo organico i rapporti di lavoro, almeno per un settore o un istituto importante della loro disciplina, ...”*).

Il percorso che porta a privilegiare il sindacato che sia “negoziatore genuino” rispetto al sindacato meramente firmatario (o, sia permesso dire, solo rappresentativo) si completa e accentua con la sentenza 231/2013, chiamata anche essa a definire i requisiti *ex art. 19 St. lav.* per il riconoscimento delle prerogative sindacali.

Il discorso merita di essere continuato, in quanto, come detto, esso contiene seppure ancora *‘in nuce’*, una sensibilità crescente verso la valutazione dei comportamenti reali dei contraenti. E, infatti, con tale sentenza, che dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 19 St. lav. “nella parte in cui

non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell’ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell’unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell’azienda”, la Corte – soprattutto in ragione del mutato clima delle relazioni sindacali e degli altalenanti rapporti tra le maggiori confederazioni – giustifica la mancata sottoscrizione di un contratto dal momento che, come peraltro già dichiarato nell’ordinanza n. 345/1996, “la decisione di non firmare un contratto rientra nella libertà di un sindacato e non inficia la sua funzione di tutela”.

Da questo punto di vista essa è tutelata e non contraria alla Costituzione. In altri termini un sindacato “disposto a sottoscrivere un cattivo contratto per i suoi rappresentanti pur di ritagliarsi una porzione di potere in azienda non lede alcun diritto inviolabile dei suoi iscritti ma semplicemente non tutela come dovrebbe i loro interessi configurandosi o come un sindacato sfuggito al controllo degli associati cioè non più rispettoso nel precetto costituzionale di democraticità interna o al limite come un sindacato di comodo vietato dall’articolo 16 dello statuto” (ordinanza 18 ottobre 1996 n. 345).

Insomma, il riconoscimento di prerogative sindacali dipende dal ruolo attivo che il sindacato svolge nel processo di formazione del contratto; e pertanto ove la rappresentatività sussista in concreto, non è possibile negare la tutela privilegiata sull’esclusiva base della mancata sottoscrizione del contratto da parte del sindacato, per cui non si può fare riferimento al mero dato formale della sottoscrizione del contratto collettivo per estendere l’attribuzione della tutela privilegiata a sindacati che siano privi nei fatti del requisito della rappresentatività.

6. *Per un decalogo del negoziato responsabile: una rappresentatività con indici di comportamento.*

Ma è ora il momento di abbandonare le parziali suggestioni che ci derivano dalla giurisprudenza della Corte in materia di rappresentatività per entrare nel merito di quelle suggestioni e chiedersi, visto che:

– la effettività del potere negoziale di un sindacato si misura al tavolo di contrattazione (e/o di partecipazione),

- dal fatto di essere “firmatari” secondo questa nuova prospettiva costituzionalmente orientata, molti contratti nazionali nel settore privato e in quello pubblico riconoscono ulteriori prerogative di ruolo alle proprie articolazioni di secondo livello,

- occorre porsi anche il problema di alleanze mutevoli alle diverse tornate e/o ai diversi tavoli,

- non sia opportuno indagare su quali siano i comportamenti idonei alla qualificazione *negoziale* del sindacato *firmatario*?. E quindi condurre una analisi che non voglia *ex ante* rispetto al processo negoziale individuare chi sia legittimato a negoziare, ma *in itinere* ed *ex post* rispetto ad esso, individuare quale sindacato possa fruire delle prerogative concesse alle rappresentanze aziendali dal contratto nazionale e, eventualmente anche far valere quello *status* nei rinnovi successivi.

L'indagine può partire da un meta-requisito di contesto contenuto nella sentenza n. 244/1996: quella per cui va valorizzata “*la capacità del sindacato di imporsi al datore di lavoro, direttamente o attraverso la sua associazione, come controparte contrattuale*”. La stessa sentenza specifica poi che si deve trattare di una “partecipazione attiva *al processo di formazione del contratto*”; è il caso quindi di capire cosa si possa intendere per “partecipazione attiva al processo”: una attività che non può essere limitata né al contenuto del contratto, né alla successiva adesione formale, ma deve necessariamente riferirsi ad un “agire” e, quindi ad un “comportamento” adottato nel corso del negoziato.

In altri termini, si vuole qui affermare che i comportamenti rilevanti sono quelli che si adottano a partire dalla fase immediatamente a valle della legittimazione a trattare (sindacato rappresentativo) e fino al momento della conclusione della fase negoziale (sindacato firmatario, nel senso precisato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 231/2013)¹⁷.

Si è consapevoli del fatto che la cultura giuridica può fornire solo in parte un contributo a questa riflessione; contributi più significativi e concreti possono essere apportati dalle discipline sociologiche e/o politologiche che più direttamente hanno operato nel campo dei processi negoziali e diplomatici, anche con attenzione alle modalità di gestione e superamento del conflitto.

¹⁷ Una distinzione tra sindacati rappresentativi in base alle decisioni assunte si trova, ad esempio e seppure su altri aspetti, in VISCOMI, *L'adesione successiva alla disciplina pattizia. Brevi note sul Testo Unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014*, in questa rivista 2014, I, p. 43.

Ma, anche con questa consapevolezza, è possibile percorrere un primo tratto di strada guidati dal pragmatismo messo in campo dalle stesse parti sociali, in primo luogo nei due accordi confederali siglati nel 2014 (Testo unico sulla rappresentanza) e nel 2018 (Contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione: cosiddetto “*Patto della fabbrica*”). Soprattutto se ci si ponga, con tutti i rischi che questo azzardo comporta, nella prospettiva di individuare elementi di concretezza delle clausole generali codicistiche di correttezza e buona fede, più volte richiamate anche nella disciplina negoziale delle relazioni industriali.

Una volta chiarito che ai fini delle prerogative sindacali di cui all’art. 19 e seguenti dello Statuto dei lavoratori si adotta una definizione di sindacato partecipante che di fatto coincide con quella di firmatario di cui alla citata giurisprudenza costituzionale, il Testo Unico del 2014 richiama più volte l’attenzione su tipologie di comportamento attese, seppur individuandole in senso negativo; e in particolare:

- le parti firmatarie e le rispettive Federazioni si impegnano a dare piena attuazione e a *non promuovere* iniziative di contrasto agli accordi ... definiti (Parte III);

- le parti firmatarie dell’Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, del Protocollo d’intesa del 31 maggio 2013 ovvero del presente Accordo conven-gono sulla necessità di definire disposizioni volte a prevenire e a *sanzionare eventuali azioni di contrasto di ogni natura*, finalizzate a compromettere il regolare svolgimento dei processi negoziali come disciplinati dagli accordi interconfe-derali vigenti nonché l’esigibilità e l’efficacia dei contratti collettivi stipulati nel rispetto dei principi e delle procedure contenute nelle intese citate (Parte IV);

- i contratti collettivi nazionali di lavoro dovranno determinare le *conseguenze sanzionatorie per gli eventuali comportamenti attivi od omissivi* che im-pediscano l’esigibilità dei contratti collettivi nazionali di categoria stipulati ai sensi della presente intesa (Parte IV);

- le disposizioni definite dai contratti collettivi nazionali di lavoro ... dovranno riguardare i *comportamenti di tutte le parti contraenti e prevedere san-zioni*, anche con effetti pecuniari, ovvero che comportino la temporanea sos-pensione di diritti sindacali di fonte contrattuale e di ogni altra agibilità derivante dalla presente intesa (Parte IV);

- in via transitoria, ... le parti contraenti concordano che *eventuali com-portamenti non conformi* agli accordi siano oggetto di una procedura arbitrale da svolgersi a livello confederale (Parte IV).

Comportamenti, insomma, attivi o omissivi sanzionabili in quanto pregiudichino l'attuazione dell'accordo e la esigibilità dei contratti collettivi.

L'accordo del 9 marzo 2018 (Patto per la fabbrica) ridisegna lo scenario delle nuove relazioni industriali, per le quali introduce gli ulteriori due elementi della misurazione della rappresentatività datoriale¹⁸ e della ricognizione e definizione dei perimetri contrattuali: elementi che potrebbero costituire la base sulla quale fondare la efficacia soggettiva generalizzata dei contratti collettivi.

Anche in questo accordo si individuano, in forma funzionale agli obiettivi condivisi, comportamenti virtuosi da definire, “*laddove se ne ravvisasse la necessità*”, attraverso regole che:

- *assicurino il rispetto dei perimetri della contrattazione collettiva e dei suoi contenuti;*
- *garantiscano coerenza e funzionalità al sistema della contrattazione collettiva e impediscano – specie a soggetti privi di adeguato livello di rappresentatività certificata – di violare o forzare arbitrariamente i perimetri e gli ambiti di applicazione dei contratti collettivi nazionali di categoria.*

C'è però una differenza tra queste previsioni dell'accordo del 2018 e i comportamenti cui fa riferimento il Testo unico del gennaio 2014.

Infatti, nel caso dell'accordo del 2018 (e non a caso) si parla di *regole* che *assicurino, garantiscano* la tenuta del nuovo modello di relazioni industriali: un ruolo che ben potrebbe essere svolto da una legge che, recependo gli esiti della laboriosa opera di ricognizione e modellizzazione svolta dalle parti sociali (firmatarie degli accordi interconfederali 2011, 2013, 2014 e 2018) e istituzioni (CNEL, INPS, INL), definisca il contesto preferenziale entro il quale si svolgano le relazioni industriali. Azione che può essere svolta con una normativa di sostegno, anche incentivante l'adesione al nuovo modello da parte di altre organizzazioni e confederazioni sindacali e datoriali: tale normativa

¹⁸ Va ricordata la già segnalata nota congiunta che le associazioni datoriali Abi, Ania, Confcommercio, Confcooperative, Confindustria e Legacoop hanno inviato il 28 novembre 2024 alle Commissioni ambiente e lavoro di Camera e Senato nell'ambito dell'esame del Codice degli appalti, nella quale le Confederazioni datoriali individuano come preferenziali criteri di rappresentatività: la presenza storica delle associazioni nel panorama delle relazioni industriali e della contrattazione, il numero dei rapporti di lavoro regolati per settore produttivo e forma di impresa, l'appartenenza a organismi di rappresentanza europei e internazionali, una contrattazione di qualità con istituti di bilateralità e welfare. Per una analisi della problematica del raffronto tra contratti collettivi nel settore degli appalti, si rinvia comunque al n. 21/2024 di “Casi e materiali di discussione” del CNEL: Appalti e contrattazione collettiva.

promozionale, ponendosi in funzione di contesto privilegiato a monte del processo negoziale, non impatterebbe in modo confliggente con il primo comma dell'art. 39 Cost.

Ben diversa è la natura delle citate previsioni del T.U. del 2014. In quel caso, infatti, il riferimento non è a *regole* ma a *comportamenti* che si assumano non prima ma durante il processo negoziale; che di esso siano, comunque, direttamente fasi che possiamo definire di avvio, di svolgimento, di esito.

Nella simulazione che segue cercheremo di individuare, in positivo, comportamenti auspicabili nella prospettiva di un modello contrattuale che, *semplificando e rendendo certi i processi negoziali*, dia vita ad “*un sistema di relazioni sindacali democratico, orientato alla prevenzione dei conflitti, diretto ad assicurare efficacia ed esigibilità alle intese raggiunte ...*”¹⁹.

Come precisato in precedenza, il Testo Unico fa la scelta di concentrarsi su *comportamenti sanzionabili*: in questo contributo, invece, proprio nella logica di favorire un modello di relazioni sindacali responsabile e democratico, cercheremo di individuare *comportamenti auspicabili* che, *a contrario*, incentivino e praticino nella realtà negoziale l'obiettivo di modello che intendono inverare.

Anche, ma non solo, prendendo spunto dal contenuto del Testo Unico, possiamo individuare per ognuna delle fasi connesse al processo negoziale i relativi comportamenti responsabilmente auspicabili.

Avvio del percorso negoziale: dalla predisposizione della piattaforma alla apertura del tavolo

Il T.U. sulla rappresentanza mostra esplicitamente di favorire piattaforme sindacali unitarie presentate dalle organizzazioni sindacali aderenti alle Confederazioni firmatarie degli accordi interconfederali confluiti nel Testo Unico e dello stesso Accordo sulla rappresentanza; e prescrive che, in assenza di tali piattaforme unitarie la parte datoriale è invitata a favorire piattaforme (chiaramente anche in ipotesi che siano disgiunte) presentate da organizzazioni sindacali con un livello di rappresentatività nel settore pari almeno al 50%+1.

Il Testo Unico ci dice che le organizzazioni sindacali decideranno le

¹⁹ È quella in corsivo e virgolettata in questo capoverso la sostanziale configurazione del nuovo modello come descritto al termine del quarto paragrafo del “Patto per la fabbrica”.

modalità di definizione delle piattaforme: questa fase dovrebbe riguardare sia il contenuto che le modalità di approvazione della piattaforma.

Un ulteriore elemento di specificazione lo possiamo trovare nella sentenza della Corte costituzionale 244/1996 che, esplicitando i contenuti necessari di un accordo per potersi considerare “firmatari” dichiara che “nemmeno è sufficiente la stipulazione di un contratto qualsiasi, ma deve trattarsi di un contratto normativo che regoli in modo organico i rapporti di lavoro”. È pur vero che la sentenza si riferisce a contratti di secondo livello, ma la struttura della contrattazione del nostro ordinamento e la stessa ulteriore precisazione per cui si può trattare di una contrattazione “integrativa, a livello aziendale, di un contratto nazionale o provinciale già applicato nella stessa unità produttiva” ci fa comprendere come l’azione del secondo livello non possa prescindere da quella anche di predisposizione della piattaforma del livello superiore.

Infine, sul percorso di approvazione della piattaforma l’Intesa CGIL-CISL-UIL allegata all’accordo del 28 giugno 2011 specifica che “Le Federazioni di categoria nel quadro delle scelte di questo documento, definiranno specifici regolamenti sulle procedure per i loro rinnovi contrattuali, al fine di coinvolgere sia gli iscritti che tutti i lavoratori e le lavoratrici. Tali regolamenti dovranno prevedere sia il percorso per la costruzione delle piattaforme che per l’approvazione delle ipotesi di accordo”.

Il Testo Unico prevede poi che le organizzazioni sindacali definiscano la delegazione trattante e le relative attribuzioni. Un aspetto delicato di questa fase della preparazione del tavolo è la definizione dei limiti al mandato contrattuale della delegazione; o, per meglio dire, dello spazio di autonomia di cui la delegazione trattante può disporre. Il problema si pone in modo ancora più rilevante per il fatto che, almeno sul fronte sindacale – ma anche su quello datoriale di livello nazionale – la delegazione, mentre sul piano giuridico agisce in base al mandato di rappresentanza ottenuto dai propri iscritti, di fatto agisce in una auspicata prospettiva di rappresentatività anche dei lavoratori non iscritti.

In termini concreti, mi sembra che occorra muoversi alla ricerca di un equilibrio instabile tra un mandato elastico – che consenta alla delegazione trattante di modificare, rallentare o accelerare il negoziato senza indebolirsi per dover chiedere continuamente la verifica del mandato ai propri rappresentanti – e la regola del costante raccordo con “la base” anche durante le fasi di negoziato per non vedere vanificato lo sforzo negoziale al momento della

consultazione sul contratto, visto, come detto sopra, che gli accordi interconfederali e soprattutto le intese tra le confederazioni firmatarie prevedono l'approvazione delle piattaforme col coinvolgimento di iscritti e non iscritti²⁰. Ma su questo punto torneremo anche tra poco.

Svolgimento del negoziato: dall'apertura del negoziato alla firma

Secondo l'art. 1337 cod. civ. (“Trattative e responsabilità precontrattuale”), “*le parti nello svolgimento delle trattative e nella formazione del contratto, devono comportarsi secondo buona fede*”; una buona fede che impone alle parti di comportarsi correttamente sotto il profilo della lealtà e della tutela degli interessi dell'altra parte per non incorrere in comportamenti, dolosi o colposi, lesivi dell'altrui libertà negoziale (Cass. 29 novembre 1985 n. 5920). Lo stesso principio diventa consiglio di tecnica negoziale negli accreditati manuali di politologia applicata alla negoziazione²¹.

E, poiché in questa responsabilità rientra senza dubbio l'affidamento delle parti ad avere interlocutori credibili e dotati di reale mandato, si impone ad esse – insieme al diritto “*in ogni tempo, di esercitare la piena facoltà di verificare la propria convenienza alla stipulazione e di richiedere tutto quanto ritengano opportuno in relazione al contenuto delle reciproche future obbligazioni con conseguente libertà, per ciascuna di esse, di recedere dalle trattative indipendentemente dall'esistenza di un giustificato motivo*” – anche il limite (Cass. 29 maggio 1998 n. 5297) di non produrre una rottura ingiustificata delle trattative che si verifica quando una delle parti, senza un valido motivo, recede dalle trattative condotte fino al punto da indurre l'altro contraente a confidare nella conclusione del contratto.

Insomma, la chiarezza del mandato è importante per limiti e procedure per non ingenerare responsabilità precontrattuale per abbandono della trattativa quando questa era giunta al punto da suscitare il ragionevole affidamento sulla conclusione del contratto (Cassazione 15 aprile 2016 n. 7545).

Complementare a questa esigenza e come elemento di valutazione della portata del mandato negoziale, va considerato l'ulteriore elemento dello

²⁰ Sui problemi posti dal concetto di rappresentatività nell'evoluzione del sindacalismo italiano, NOGLER, *Statuto dei lavoratori e ideologia del “nuovo sindacato”*, in *Costituzionalismo.it*, 2020, 1, p. 143; in particolare, §. 7.

²¹ FISHER, URY, PATTON, *L'arte del negoziato*, Corbaccio, 2023. Per una analisi più direttamente riferita all'ambito sindacale, PROVASI, *Il gioco negoziale*, FrancoAngeli, 1987.

“stare in trattativa”. Volendo seguire le suggestioni derivanti dalla più volte citata sentenza della Corte costituzionale 244/1996, essere negoziatori genuini in un senso che valorizzi “l’effettività dell’azione sindacale, desumibile dalla partecipazione alla formazione della normativa contrattuale collettiva”, significa anche che “non è perciò sufficiente la mera adesione formale a un contratto negoziato da altri sindacati, ma occorre una partecipazione attiva al processo di formazione del contratto”. La stessa partecipazione attiva che è posta poi alla base della sentenza 231/2013.

In questo auspicato clima di collaborazione negoziale, pur nella diversità degli interessi rappresentati, la giurisprudenza di merito non considera comportamento antisindacale il proseguire le trattative senza il sindacato che seppure convocato non si presenti più volte alle trattative, assuma comportamenti dilatori o ostativi alla firma del contratto, non presenti proposte da porre in discussione anche differenti da quelle proposte dalla parte datoriale o da altre organizzazioni, si dichiari in modo preconconcetto contrario alla partecipazione allo stesso tavolo con altri sindacati²².

Soprattutto nella contrattazione di secondo livello, capita non raramente che si possano assumere comportamenti che non tengano conto anche del sistema di interessi (e di vincoli) della controparte, assumendo aprioristicamente una tecnica negoziale autoreferenziale per indurre una conclusione del contratto che i tecnici della negoziazione definiscono con la formula “*I win, you lose*”²³. Si tratta di tecniche e atteggiamenti adottati soprattutto negli anni di affermazione del potere sindacale nei luoghi di lavoro, ma che – a mio parere – sono controproducenti in una fase come l’attuale nella quale tecnologia, robotizzazione, scarsità di risorse, globalizzazione governano in parte autonomamente i modelli relazionali.

Tutte quelle appena elencate sono forme di delegittimazione del tavolo negoziale che si realizzano pur continuando a parteciparvi. Con questo non si vuole dire che non siano legittime fasi di tensione, scontro o anche abbandono temporaneo o definitivo delle trattative; si vuole solo evidenziare come a volte avvenga che la partecipazione al tavolo assuma modalità di pre-

²² Su questi diversi aspetti si rinvia, tra le ultime, a: Trib. Verona 9 giugno 2023; App. Venezia 20 giugno 2024; Trib. Padova 30 dicembre 2021; Trib. Alessandria 4 novembre 2022. Tutte inedite.

²³ In verità, questo approccio viene fortemente criticato per la sua evanescente tenuta nel tempo; mentre, viene valorizzato un approccio “*win-win*” nel quale ognuna delle parti, pur accettando rinunce, ottiene vantaggi dalla conclusione del negoziato.

senza passiva accompagnata da virulente critiche al suo operato nel merito dei contenuti o nelle procedure anche attraverso organi di comunicazione o *social* che in realtà non informano sull'andamento del negoziato, quanto sul rafforzamento della propria posizione.

Collocando questa tematica su di un piano più strettamente personale, la gestione del tavolo negoziale è principalmente relazione tra individui: portatori di interessi diversi, orientati all'agire negoziale dai rispettivi mandati ricevuti, ma che comunque sono persone che, come ricordava Smuraglia nel brano sopra richiamato, si confrontano con le caratteristiche psicologiche, culturali e sociali che ognuno possiede.

Questa consapevolezza di un dato assolutamente inevitabile poggia molto sul peso che ogni comportamento può determinare nell'andamento del negoziato; tanto che la scienza della negoziazione più autorevole²⁴ (sia per esperienza concreta messa in campo nelle relazioni diplomatiche tra Stati, sia per il bagaglio di elaborazione teorica che ha sviluppato in ambito accademico) consiglia a più riprese di evitare di ‘personalizzare’ il confronto negoziale; di tenere separate le persone dagli interessi e di concentrarsi solo su questi ultimi.

Questa regola di buona ed efficace negoziazione entra a far parte per strada diversa anche nel nostro ordinamento di relazioni sindacali traducendosi nei limiti posti al “diritto di critica sindacale”²⁵ sul quale in più casi si è espressa la giurisprudenza. Come anche di recente ha affermato la Corte di Cassazione²⁶, pur non restando il lavoratore in una relazione di subordinazione nei confronti del datore di lavoro, quando esercita il mandato sindacale si pone su un piano paritetico con esso, potendo esercitare un diritto di critica anche aspra ma che non superi i limiti della correttezza formale imposti dall'esigenza di tutela della persona umana.

Corollario di questa fattispecie, anche essa riscontrabile in fase di relazioni sindacali è il cosiddetto ‘danno all'immagine’, come danno non patrimoniale che può danneggiare sia imprese che pubbliche amministrazioni. In aggiunta, nelle pubbliche amministrazioni il danno all'immagine è stato definito dalle Sezioni unite della Corte dei conti²⁷ come un pregiudizio che

²⁴ FISHER, URY, PATTON, *L'arte del negoziato*, cit., p. 88 ss.; RAIFFA, *The Art and Science of Negotiation*, Harvard University Press, 1982.

²⁵ “ontologicamente e dialetticamente contrapposto agli interessi e alle opinioni imprenditoriali”: Cass. 24 settembre 2024 n. 23850.

²⁶ Vedi sentenza citata alla nota precedente.

²⁷ C. Conti, SS.RR., 23 aprile 2003 n. 10.

“anche se non comporta una *deminutio patrimonii*, è comunque suscettibile di valutazione economica sotto il profilo delle spese necessarie per il ripristino del bene giuridico leso²⁸, onde la qualificazione di danno patrimoniale indiretto”.

Esito del negoziato: dalla firma dell'ipotesi di contratto alla sua efficacia

Il Testo unico prevede, anche se con modalità diverse tra livello nazionale e livello aziendale, forme di coinvolgimento dei lavoratori:

- per il contratto nazionale il consenso è necessario a prescindere dalla rappresentatività dei sindacati che ‘formalmente’ lo firmino (50%+1) per garantire efficacia ed esigibilità.

- per il contratto aziendale è necessario il consenso della RSU o delle RSA.

Inoltre, il T.U. prevede che le parti firmatarie e le rispettive Federazioni si impegnino a dare piena applicazione e a non promuovere iniziative in contrasto agli accordi definiti secondo le procedure in esso stabilite.

Ed è anche in questa fase che possono assumere rilevanza comportamenti che, a prescindere dalla firma formale del contratto, possono contribuire a legittimare quella qualifica di sindacato firmatario prevista dalla sentenza del 2013. Ed è, anzi proprio questa fase che deve dimostrare, nei fatti, che la mancata firma ha rispettato solo il principio della libertà sindacale, e non solo valutazioni legate a logiche di proselitismo e consenso.

Il primo momento di questa analisi si svolge in fase di consultazione dei lavoratori (nel settore privato) o di verifica delle compatibilità e degli atti di indirizzo (nel settore pubblico) sul contratto momentaneamente firmato²⁹. Mentre, infatti, nel settore pubblico l'iter di verifica si svolge tutto in ambito istituzionale e quindi i soggetti sindacali rappresentativi – firmatari

²⁸ Il bene giuridico tutelato, cioè il ‘prestigio’, è un bene immateriale ma dal carattere pubblicistico: pertanto, una sua violazione determina un vero e proprio danno alla collettività. Il pregiudizio al prestigio incide sul *pactum fiduciae* instauratosi tra l'amministrazione e la comunità dei cittadini e che, a causa del comportamento illecito dei soggetti ad essa vincolati, fa venire meno la credibilità e l'affidabilità in essa (C. Conti, sez. Lombardia, n. 284/08 e n. 540/08 e C. Conti, sez. III appello, 1 febbraio 2012 n. 55, DELLI PRISCOLI, *Diritti della personalità, persone giuridiche e società di persone*, nota a Cass. 4 giugno 2007 n. 12929, in *GC*, 2008, 1998).

²⁹ Nel settore privato, lo sdoppiamento tra firma ed efficacia è sancito proprio dal T.U. per consentire la consultazione; nel settore pubblico è formalizzato nel d.lgs. n. 165/2001 l'iter istituzionale di verifica dell'ipotesi di contratto.

o non firmatari – possono organizzare liberamente (il se e il come) le proprie verifiche con i lavoratori, nel settore privato, appare opportuno che alla consultazione dei lavoratori partecipino anche i sindacati non firmatari per una maggiore certificazione del consenso e perché, parafrasando una affermazione della cosiddetta sentenza Fiat, la loro esclusione si tradurrebbe “per un verso, in una forma impropria di sanzione del dissenso, che innegabilmente incide, condizionandola, sulla libertà del sindacato in ordine alla scelta delle forme di tutela ritenute più appropriate per i suoi rappresentati; mentre, per l’altro verso, sconta il rischio di raggiungere un punto di equilibrio attraverso un illegittimo accordo *ad excludendum*”.

In questo caso, però, la partecipazione dei sindacati non firmatari alla consultazione deve rispettare criteri minimi di legittimo esercizio del diritto al dissenso, dimostrando come ci si sia impegnati concretamente nell’azione di ‘imporsi’ (nell’accezione fatta propria dalla sentenza 244/1996) alla controparte attraverso l’elaborazione di proposte alternative, argomentazioni, flessibilità di posizione, o altro che testimoni un comportamento attivo orientato alla ricerca di un possibile punto di equilibrio anche con i sindacati firmatari.

L’essere firmatari, inoltre, può consentire di essere titolari di poteri o ambiti di libertà o attività che direttamente derivano dai contratti collettivi; in tal caso, la qualifica di sindacato firmatario assume una rilevanza ancora maggiore perché non trova nella legge quell’appiglio normativo al quale la Corte costituzionale ha potuto ricorrere nella sentenza 231/2013. Su questo punto, l’elaborazione giurisprudenziale di merito per il settore pubblico è molto netta e si esprime con la conclusione per cui “una volta garantito all’associazione sindacale rappresentativa ... il diritto a partecipare alle trattative in sede nazionale; una volta che la medesima associazione abbia legittimamente ritenuto di non sottoscrivere un CCNL reputato non condivisibile (CCNL che, come visto, è tuttavia la fonte che individua anche i successivi ambiti della contrattazione integrativa); non può poi ritenersi contraria agli artt. 3 e 39 Cost. l’esclusione di quella stessa associazione da quelle fasi contrattuali che traggono fondamento dal CCNL non sottoscritto”³⁰, “garantendosi in ogni caso agli organismi di rappresentanza unitaria del personale

³⁰ Trib. Milano, Decreto di rigetto 31 maggio 2018 n. 14710. Sia questo decreto che quello segnalato nella nota successiva sono i primi che si sono pronunciati sul tema. Entrambi e altri successivi che confermano l’orientamento si possono leggere nella sezione “Segnalazioni” del sito dell’ARAN.

la partecipazione alla contrattazione integrativa, ed alle oo.ss. dotate di rappresentatività le prerogative sindacali di cui all'art. 19 St.³¹.

Infine, e come corollario di quanto appena detto, va valutata attentamente l'ipotesi di firma al termine di tutte le verifiche e le consultazioni previste, anche in assenza di modifiche significative rispetto all'ipotesi di contratto precedentemente non firmato. Tale comportamento può significare, infatti, sia ripensamento e quindi libera espressione di mutata opinione, sia surrettizio percorso per acquisire spazi di rappresentanza e attività al secondo livello altrimenti preclusi.

7. Conclusioni...

Questo lavoro è partito dalla constatazione di una incoerenza terminologica tra la definizione che il termine 'firmatario' assume nella lingua italiana e il significato che gli è attribuito nel campo delle relazioni sindacali a seguito delle sentenze della Corte costituzionale 244/1996 e 231/2013.

Se è vero che per una lingua la definizione di un vocabolo deve avere per sua funzione una sufficiente ed anzi elevata capacità descrittiva priva di ambiguità e che invece sempre più la terminologia (gergo?) delle relazioni sindacali non è assistita dallo stesso rigore, nel caso in esame, seguendo il nobile intento di garantire l'effettività delle relazioni e la tutela della generalizzazione dei diritti a scapito dei rischi che potrebbero essere causati dalla formalità terminologica, la Corte costituzionale ha fornito un suggestivo esempio di giurisprudenza creativa. E pertanto, per un linguaggio "costituzionalmente orientato", almeno in questo caso, l'interpretazione della legge operata dalla Corte si discosta dai criteri di cui al primo capoverso dell'art. 12 delle Preleggi e ricorre invece al più elastico criterio contrattualistico di cui all'art. 1362 cod. civ.

Perché, in fondo, il ragionamento svolto dalla Corte è tutto orientato all'analisi dei comportamenti delle parti in fase di negoziato dai quali trae la propria definizione di "sindacato firmatario" attribuendola poi al testo dell'art. 19 St. lav.

In linea generale, l'elaborazione della Corte è stata utilizzata in dottrina per indagare ulteriormente il concetto di rappresentatività, mantenendo giu-

³¹ Trib. Roma, Decreto di rigetto 17 luglio 2018 n. 70407.

stamente inalterato l'ambito di analisi e riflessione delle citate sentenze.

In queste pagine, si è percorsa una strada diversa; quella di disancorare il concetto di sindacato firmatario da quello di sindacato rappresentativo e di svolgere l'indagine all'interno del primo, per arricchire gli elementi che ne potrebbero costituire la natura. Anche perché una attenzione alla responsabilità negoziale e, quindi, ai comportamenti effettivi per la legittimazione delle parti si riscontra in tutti gli accordi interconfederali firmati a partire dal 2011 e fino al 2018, prima e dopo il Testo unico sulla rappresentanza del gennaio 2014.

In questo percorso ho seguito diverse suggestioni provenienti dalla giurisprudenza, dai documenti ufficiali delle parti sociali, dall'esperienza personale; non tutte queste suggestioni erano in grado di integrarsi tra di loro con fluida coerenza, ma proprio la voglia di provarci è stata alla base della ricerca riportata in queste pagine.

Perché poi in fondo quello che maggiormente interessa non è una formale coerenza dei modelli che garantisca la loro rapida e lineare attuazione (si pensi solo al fatto che sono passati ormai oltre 10 anni dalla firma del Testo Unico sulla rappresentanza), quanto invece la possibilità di ricercare tra le pieghe del modello stesso possibili facilitazioni pragmatiche per realizzare l'obiettivo di fondo della volontà espressa dalle parti.

Nel nostro caso, gli accordi interconfederali che dal 2011 si susseguono mirano principalmente ad una semplificazione del modello di relazioni sindacali, sulla scia di quanto avvenuto nel pubblico impiego, ma su un terreno anche giuridicamente più viscido e incerto. Un obiettivo perseguito sottoponendo a valutazione e legittimazione i soggetti in campo (rappresentatività e perimetri contrattuali) e richiedendo loro responsabilità e partecipazione (comportamenti attesi). Su questi ultimi, in omaggio a un principio ed esigenza di effettività dei modelli di relazioni sindacali, si è soffermata questa indagine, anche perché come abbiamo visto essi sono richiamati in più occasioni e con diverse sfumature.

E anche perché, come si sa, le relazioni anche sindacali sono prevalentemente relazioni tra persone spesso con storie, valori e convinzioni radicate fortemente diversi e con un duplice interesse che orienta contemporaneamente il loro comportamento: quello per il problema che stanno affrontando e quello del rapporto con la propria controparte; e in molti casi rapporto e problema tendono a intrecciarsi, avviluppandosi e rendendo inestricabile il confronto.

In questo coacervo di messaggi che le parti si rinviavano l'un l'altra, fidu-

cia, comprensione reciproca e rispetto possono rendere il negoziato più efficace; ma sono sensazioni che si costruiscono nella quotidianità e non solo al tavolo delle trattative.

In questo scritto, mi sono soffermato sulle fasi principali del negoziato, ma avrei potuto (dovuto) ampliare lo spazio di analisi a molto prima e a molto dopo, perché sono proprio le parti che con i loro comportamenti possono favorire o meno la riuscita di un progetto che, dalle pagine normative o contrattuali di entrambi i settori del lavoro, aspiri ad essere responsabile e partecipativo.

8. ... e qualche considerazione sulla fonte

Procedure di raffreddamento del conflitto o di interpretazione autentica sono da tempo previste sia nell'ordinamento giuridico che in quello negoziale di entrambi i settori del lavoro. Il Testo Unico del 2014 ne aggiunge altri più specificamente miranti ad accertare e sanzionare "azioni di contrasto di ogni natura, finalizzate a compromettere il regolare svolgimento dei processi negoziali ..."; funzione affidata in parte ai contratti nazionali e in parte a commissioni di conciliazione e arbitrato.

A mio parere, una tale consapevolezza si acquisisce meglio con una maieutica azione di coinvolgimento per osmosi attraverso la quale comportamenti virtuosi influenzino chi agisce nello stesso ambito e per gli stessi scopi. In questo senso, la rappresentanza di interessi è l'ambiente comune entro il quale parti sociali e istituzionali si possono vicendevolmente influenzare nella costruzione di un modello di rapporti condiviso.

Mi riferisco ad una esperienza che la storia sindacale italiana ha già sperimentato tra la fine degli anni '70 e i primi anni '80 del '900 quando le organizzazioni sindacali aderenti alle Confederazioni CGIL, CISL e UIL adottarono autonomamente codici di autoregolamentazione per l'esercizio del diritto di sciopero nei servizi essenziali: un insieme di comportamenti virtuosi che contemperassero le forme di autotutela del lavoro coi diritti costituzionalmente garantiti e che furono formalmente considerati prerequisito per la partecipazione ai tavoli negoziali dalla legge 29 marzo 1983, n. 93 (Legge-quadro sul pubblico impiego). Una esperienza decennale che contribuì non poco nel 1990 all'approvazione condivisa della legge 146/1990.

Anche in quel caso il processo fu lungo, ma almeno nel trascorrere del tempo ci fu modo di poter fruire di forme di autodisciplina che consentirono primi strumenti operativi di garanzia delle prestazioni indispensabili.

Ad una soluzione del genere si potrebbe dare avvio anche prima della conclusione dell'implementazione degli accordi interconfederali, trattandosi di una libera scelta di ognuna delle organizzazioni che potrebbe fare da traino anche per altri sindacati che volessero condividere a pieno il nuovo modello.

Una libera scelta di trasparenza, responsabilità, partecipazione.

Keywords

Sindacato rappresentativo, Sindacato firmatario, Comportamento, Relazioni industriali, partecipazione.

Representative union, Signatory union, Behavior, Industrial relations, participation.

Davide Romaniello, Luigi Salvati, Salvatore D'Acunto

La caduta dei salari reali in Italia: a che punto è la notte?

Sommario: **1.** Dinamica dei salari e inflazione nella nostra storia recente. **2.** Salari e retribuzioni nei settori economici maggiormente colpiti. **2.1.** Le retribuzioni contrattuali. **2.2.** I salari nominali per ora lavorata. **3.** Una ipotesi interpretativa.

1. Dinamica dei salari e inflazione nella nostra storia recente

L'*Economic Outlook* dell'OCSE (Maggio 2024) ha certificato che l'Italia continua a caratterizzarsi per le sue pessime *performance* in termini di salari. Secondo l'organizzazione internazionale, infatti, in Italia, rispetto al quarto trimestre del 2019, i salari reali sono caduti del 6,9%, a fronte di una caduta di poco più del 2% in Germania e di una sostanziale stabilità in Francia (+0,1%). Questa considerazione cozza in maniera visibile con quanto dichiarato nel febbraio del 2023 dall'ex Governatore della Banca d'Italia Visco, ovvero che occorre evitare aumenti salariali per compensare l'inflazione.

Il problema dei salari in Italia è atavico¹, ma è andato via via aggravandosi negli ultimi decenni. Sul problema è recentemente intervenuta anche la Commissione Europea, la quale ha notato come, nel decennio 2013-2022,

¹ Per un'analisi di lungo periodo della distribuzione del reddito in Italia si vedano PATTERNESI MELONI, STIRATI, *Wages, Productivity, and the Evolution of the Labour Share in Italy: A Sectoral Analysis through National Accounts*, in *EL*, 2023, 2, pp. 9-42, LEVRERO, STIRATI, *The influence of unemployment, productivity and institutions on real wage trends: the case of Italy 1970-2000*, in HEIN, HEISE, TRUGER (a cura di), *Wages Employment, Distribution and Growth - International Perspectives*, Palgrave Macmillan, 2006 e LEVRERO, STIRATI, *Distribuzione del reddito e prezzi relativi in Italia 1970-2002*, in *Politica economica*, 2005, 3, pp. 401-434.

la crescita dei salari nominali in Italia sia stata pari a circa il 12%, meno della metà della media europea (23%). Nello stesso periodo, mentre in UE i salari reali crescevano, seppur a ritmo modesto (+2,5%), in Italia si verificava una caduta del 2%. Superata la sbornia inflazionistica, con il tasso di variazione dei prezzi tornato al di sotto degli obiettivi UE (ad agosto l'incremento tendenziale dell'indice dei prezzi al consumo è stato pari all'1,3%), il nuovo Governatore di Bankitalia Panetta ha sdrammatizzato l'allarmismo proveniente dagli ambienti confindustriali a proposito dell'aumento dei salari nominali, attribuendolo ad "un inevitabile recupero del potere d'acquisto, destinato ad affievolirsi a mano a mano che la perdita da recuperare si ridurrà"². Vale dunque la pena di quantificare questi aumenti salariali, per verificare a quanto ammontano e in che misura siano stati capaci di colmare la perdita accumulata nei mesi di alta inflazione.

Il 2020, come sappiamo, è stato un *annus horribilis* per il mercato del lavoro che, pertanto, merita di essere analizzato con attenzione. Se, infatti, ci si limita a guardare il dato aggregato si noterà che i salari per ora lavorata sono cresciuti e di molto. Tale impennata è però chiaramente un mero "effetto ottico" prodotto dalla drammatica caduta delle ore lavorate, che tra l'altro, si è concentrata nei settori caratterizzati da salari più bassi³. Se, tuttavia, si tralascia il 2020, si nota (dati ISTAT) che i tassi di crescita delle retribuzioni per ora lavorata non sono stati molto dissimili dai dati che si registravano nell'epoca pre-Covid. Su base tendenziale, cioè rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, il tasso di crescita del secondo trimestre del 2022 (3,22%) – cioè in piena crisi inflazionistica – è simile a quello del secondo trimestre del 2018 (3,19%). Esso, inoltre, rappresenta anche il valore più alto degli ultimi trimestri, basti pensare che rispetto al primo trimestre del 2023, nel primo trimestre del 2024 i salari nominali per ora lavorata sono cresciuti solo dell'1,15%.

Se analizziamo i dati in termini di crescita cumulata, a dicembre del 2023 i salari nominali per ora lavorata erano solo del 5% superiori rispetto ai valori di marzo 2021. E i prezzi? Nello stesso periodo, la crescita cumulata dei prezzi è stata pari al 17,3%, 19,7% se si arriva fino a giugno del 2024. Il risultato è una caduta dei salari reali per ora lavorata pari a più del 10%. D'altronde, anche

² PANETTA, *Le banche e l'economia: credito, regolamentazione e crescita. Intervento presso l'Assemblea degli Associati, Associazione Bancaria Italiana, Roma 9 luglio 2024*, in <https://www.bankitalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2024/Panetta-ABI-20240709.pdf>.

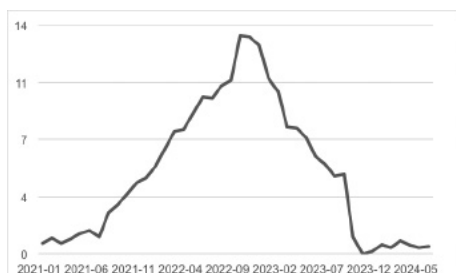
³ ROMANIELLO, STIRATI, *Cost-Push and Conflict Inflation: A Discussion of the Italian Case*, in *Review of Political Economy*, 2024, 4.

le retribuzioni orarie contrattuali (si tratta, come vedremo, di una misura che astrae dalla composizione della forza lavoro in termini di qualifiche, anzianità, contrattazione decentrata, straordinari) non sembrano mostrare alcuna particolare accelerazione, considerando che nel marzo del 2024 segnavano una crescita del 5,3% rispetto al 2021 e che nei mesi di aprile e maggio la crescita sembra essersi già interrotta. Se un rimbalzo nella contrattazione c'è stato, dunque, è stato molto limitato e, soprattutto, si è rapidamente esaurito. Salvo una repentina e auspicabile modifica delle rivendicazioni salariali da parte di lavoratori e sindacati, dunque, è probabile attendersi un ritorno ai ritmi di crescita dei salari nominali simili a quelli sperimentati prima della fiammata inflazionistica e, pertanto, che la perdita di potere d'acquisto verificatasi vada consolidandosi. Nella sezione successiva approfondiremo l'andamento dei salari e delle retribuzioni in alcuni settori dell'economia italiana.

2. Salari e retribuzioni nei settori economici maggiormente colpiti

Com'è noto, l'inflazione in Italia inizia a crescere dal luglio del 2021. Gli ultimi aggiornamenti forniti dall'ISTAT ci confermano che l'inflazione italiana ha raggiunto il suo picco, e il picco tra i paesi europei, nell'autunno del 2022 per poi iniziare una progressiva discesa passando all'1,1% nell'ottobre del 2023 e a 0,4% nel giugno del 2024. Una crescita cumulata, come detto, del 19,7%. Abbiamo anche già detto che la crescita cumulata dei salari monetari per ora lavorata (per cui abbiamo i dati trimestrali e non mensili) era stata, fino a marzo del 2024, pari al 5%, segnando uno spaventoso *gap* rispetto ai prezzi.

FIGURA 1 - *Inflazione tendenziale, tasso di variazione percentuale dell'indice IPCA*. Fonte: ISTAT



Tuttavia, considerando il funzionamento della contrattazione salariale in Italia, può valere la pena osservare cosa è successo a livello settoriale dopo che la spinta inflattiva si è palesata. Lo faremo valutando sia l'evoluzione delle retribuzioni contrattuali (paragrafo 2.1)⁴, per le quali l'I-STAT fornisce i dati fino a maggio 2024, che i salari nominali per ora lavorata (paragrafo 2.2), i quali ci danno l'idea della retribuzione media effettiva. In questo modo, potremo tentare di valutare quale sia stata la reazione dei salari all'inflazione.

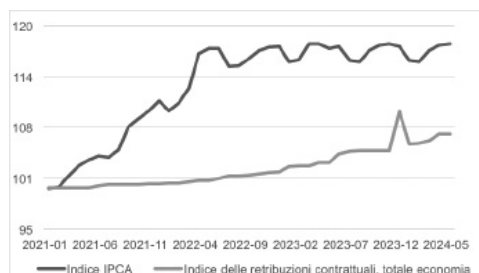
2.1. *Le retribuzioni contrattuali*

Per tutto il 2022 le retribuzioni contrattuali sono cresciute a tassi inferiori all'1% per quasi tutti i gruppi di contratto, e in molti casi prossimi allo zero⁵. Nel 2023 si registra invece un significativo aumento, con tassi di crescita tendenziali che si attestano su una media annuale del 2,9%, con un picco del 7,29% raggiunto nel dicembre del 2023. Tale picco, tuttavia, è anch'esso in gran parte un mero effetto ottico dovuto ai rinnovi dei contratti del pubblico impiego, in attesa di rinnovo da anni. Nei primi mesi del 2024, il tasso di crescita delle retribuzioni contrattuali per l'intera economia passa dal 2% al 3% circa. Va sottolineato che tale tasso di crescita è ormai stabile da mesi e in alcuni settori, come l'industria, si è addirittura leggermente ridotto. L'interruzione dell'aumento della crescita delle retribuzioni contrattuali, sebbene al di sopra degli attuali livelli di inflazione, rischia di cristallizzare la forbice che si è aperta tra prezzi e salari monetari o quantomeno rendere assai difficile e lunga la chiusura. Infatti, il ritardo accumulato a partire dal luglio del 2021 è superiore al 10% e colmarlo richiederebbe una decisa accelerazione della crescita delle retribuzioni.

⁴ Questo indicatore si basa sulle tabelle salariali stabilite dai contratti collettivi nazionali di lavoro e non riflette le retribuzioni effettivamente percepite. Si riferisce infatti a un insieme stabile di lavoratori, con una composizione fissa per qualifica, inquadramento e anzianità media. Di conseguenza, esso non risente di cambiamenti nella composizione dell'occupazione, di particolarità aziendali, del numero di ore effettivamente lavorate o di voci retributive straordinarie.

⁵ I singoli contratti collettivi vengono assegnati a diversi gruppi (o raggruppamenti) secondo l'attività economica prevalente all'interno di ciascuno di essi. I gruppi principali ricalcano lo schema di classificazione delle attività economiche Ateco 2007 (quali, ad esempio, agricoltura, industria, servizi privati, pubblica amministrazione e rispettivi comparti di contrattazione).

FIGURA 2. – *Indice IPCA e Indice delle retribuzioni contrattuali, Base Gennaio 2021. Fonte: ISTAT*



2.2. I salari nominali per ora lavorata

Tra il primo semestre del 2022 e il quarto trimestre del 2023, nel totale dell'economia, i salari medi per ora lavorata sono aumentati del 4,2%, una percentuale sensibilmente inferiore all'aumento dell'indice dei prezzi. Si potrebbe obiettare, tuttavia, che tale dinamica sia il risultato di una media tra settori molto dinamici, in cui la dinamica salariale è risultata particolarmente accentuata e settori meno dinamici.

Tuttavia, in nessun settore si è notata una dinamica salariale tale da tenere il passo dei prezzi. Tra i settori industriali, quelli che hanno fatto registrare la dinamica salariale più intensa sono stati le costruzioni e l'industria estrattiva con un aumento del 6%. A seguire, la manifattura ha segnato un aumento cumulato dei salari nominali del 5,6% trainato dalle *performance* dei sottosettori delle industrie tessili e della fabbricazione di articoli in gomma, etc. (+ 6,7%). Quasi nullo, abbastanza paradossalmente, l'aumento dei salari nel sottosettore della fornitura di energia (+ 0,2%). Nei servizi, in cui le retribuzioni fanno registrare una crescita media intorno al 3%, l'unico sottosettore in cui si è assistito ad una impennata significativa è quello delle attività finanziarie e immobiliari (+ 9,3%). Il settore pubblico, tradizionale fanalino di coda della dinamica salariale, si è fermato a una crescita inferiore al 2%.

Quest'ultimo, infatti, è da sempre un settore particolarmente debole nella contrattazione. Tra mancati rinnovi e aumenti indecorosi, il lavoro pubblico si è ritrovato alle soglie della fiammata inflazionistica con salari reali piuttosto bassi. L'ultima tornata di rinnovi (2022-2024) ha previsto un aumento del 5,8%, considerevole se paragonato ai precedenti, ma che tuttavia, alla luce della di-

namica dei prezzi dell'ultimo triennio, ha significato una perdita cumulata di circa il 10% sul potere d'acquisto dei salari. Colmare tale perdita costerebbe circa 30 miliardi. Troppi, se si vogliono rispettare le regole europee sulla sostenibilità del debito pubblico. Il Ministro Zangrillo, infatti, ha invitato al realismo. La Legge di Bilancio, dice, è di fatto commissariata. Non ci sarà spazio per ulteriori rinnovi. Detto in altri termini, i lavoratori e le lavoratrici vedranno i loro rinnovi contrattuali congelarsi a scapito del loro potere d'acquisto.

3. *Una ipotesi interpretativa*

L'inflazione del triennio 2021-2023, dunque, ha rappresentato l'ennesimo colpo ai salari reali in Italia che, unico paese OCSE, vede una situazione salariale peggiore rispetto addirittura al 1991. Le cause sono molteplici e vanno vanno, a nostro avviso, rintracciate innanzitutto nei profondi mutamenti intervenuti nell'assetto della regolazione delle relazioni industriali e del mercato del lavoro.

Un ruolo particolarmente significativo, al riguardo è stato svolto dall'innesto delle politiche deflazionistiche, soprattutto a partire dalla crisi del 2011, in un contesto caratterizzato dall'assenza di meccanismi di indicizzazione dei salari monetari. Come è noto, l'abbandono della scala mobile nel 1992 aveva trovato il necessario consenso delle organizzazioni sindacali in cambio della "promessa" di abbattimento dell'inflazione implicita nella nuova *governance* monetaria prevista dal Trattato di Maastricht. Quel compromesso, che ha consentito per quasi un ventennio di tenere insieme crescita, per quanto contenuta, dei salari reali e sostanziale stabilità dei prezzi, ha invece prodotto un drastico peggioramento delle condizioni della classe lavoratrice a partire dallo scoppio della crisi finanziaria nell'Eurozona. Le politiche di *austerità* imposte agli stati membri come "protocollo terapeutico" – nella forma di vincoli sempre più stringenti alla spesa pubblica e di rimozione progressiva dei vincoli all'utilizzo dei contratti di lavoro atipici – hanno infatti esercitato un impatto drammatico sui tassi di disoccupazione⁶, erodendo drasticamente il potere contrattuale dei lavoratori e disallineando la dinamica dei prezzi da quella delle retribuzioni⁷. Il decennio successivo è

⁶ STIRATI, *Crescita e riforma del mercato del lavoro. Oltre l'austerità*, MicroMega, 2012.

⁷ PATERNESI MELONI, STIRATI, *cit.*

stato quindi caratterizzato da una lenta ma costante erosione del potere d'acquisto dei salari. Quando poi, a partire dal 2021, l'inflazione è tornata a caratterizzare l'economia dell'Eurozona, quella strisciante tendenza declinante si è tramutata in caduta violenta.

Nel pieno di questa crisi del valore reale delle retribuzioni, le principali istituzioni di governo dell'economia pensavano bene di contrastare energicamente i pur flebili accenni di conflittualità provenienti dal mondo del lavoro, chi con l'esercizio della *moral suasion* (l'ex presidente di Bankitalia Visco) e chi con la precettazione dei lavoratori del trasporto pubblico locale impegnati in una estenuante trattativa per il rinnovo dei contratti (il ministro Salvini). L'ennesimo *remake* di un film visto già molte volte negli ultimi decenni, il cui filo conduttore continua ad essere l'aspirazione ad una sorta di ordine "austeritario" garantito o con le risorse di legittimazione di cui (ancora) gode la retorica tecnocratica oppure, nella peggiore delle ipotesi, con forme più o meno esplicite di autoritarismo.

Sul piano del registro comunicativo, le istituzioni di *governance* continuano quindi a raccontare il fenomeno dei bassi salari reali come un problema decontestualizzato dal conflitto distributivo in atto, e quindi potenzialmente risolubile con mere alchimie "tecniche" (aumenti della produttività, tagli al cuneo fiscale, decontribuzione, ecc.). Purtroppo, si tratta di misure che non agiscono sulla variabile chiave, ossia il potere negoziale dei lavoratori. Servirebbero, al contrario, interventi sulla legislazione del mercato del lavoro che modifichino in maniera sostanziale i rapporti di forza tra le parti sociali⁸, specialmente andando a sostenere i gruppi di lavoratori precari, giovani, donne, *part-time*, particolarmente deboli nell'arena della contrattazione⁹. Per

⁸ LEVRERO, *Distribuzione del reddito, prezzi e occupazione in Italia*, in LEVRERO, PARIBONI, ROMANIELLO (a cura di), *Rapporto Astril 2022. Mercato del lavoro, contrattazione e salari in Italia: 1990-2021*, Roma TrE-Press, 2023; BIANCHI, FADDA, TRONTI, *Per una ripresa di politiche salariali espansive*, in *EL*, 2017, 3, pp. 89-96.

⁹ Per l'evoluzione della forza contrattuale dei lavoratori e delle lavoratrici in Italia e per l'analisi dell'impatto esercitato su di essa dalle politiche del lavoro, si vedano ROMANIELLO, SALVATI, TRIDICO, *Il salario minimo e il reddito minimo garantito come elementi della forza contrattuale dei lavoratori*, in EVANGELISTA, PACELLI (a cura di), *Lavoro e salari in Italia. Cambiamenti nell'occupazione, precarietà, impoverimento*, Carocci, 2024. D'ACUNTO, *Linguaggio e governo della società. Riflessioni sul lessico delle politiche del lavoro delle istituzioni europee*, in *RASDPE*, 2024, 1, pp. 452-465; DELEIDI, ROMANIELLO, SALVATI, *La posizione dei lavoratori nella contrattazione salariale*, in LEVRERO, PARIBONI, ROMANIELLO, *cit.* Per una prospettiva europea sugli effetti della deregolamentazione del mercato del lavoro, si veda LIOTTI, MILLEMACI, SALVATI, *Do Flexibility Measures Affect the Wage Share? An Empirical Analysis of Selected European Countries*, in *Review of Political Economy*, 2023, 4.

farlo è necessaria, come mai prima d'ora, una grande stagione di conflittualità che si ponga l'obiettivo di strappare risorse ai profitti e redistribuirle a lavoratori e lavoratrici.

Infine, per un'analisi sull'occupazione femminile, si veda ROMANIELLO, STIRATI, VERGNANO, *Espansioni della domanda e partecipazione femminile alla forza lavoro: nuove evidenze empiriche*, in *Economia e politica*, 2024.

Keywords

Inflazione, conflitto distributivo, salari, austerità, contrattazione.

Inflation, distributive conflict, wages, austerity, wage bargaining.

Lucia D'Arcangelo

**A proposito di alcuni film recenti
sull'immigrazione**

1. Uno dei racconti cinematografici più discussi dalla critica di questa stagione invernale è Napoli-New York di Gabriele Salvatores, la cui sceneggiatura nasce da un originario progetto di Federico Fellini e Tullio Pinelli rimasto inedito.

La storia è ambientata nella seconda metà degli anni '40 e ha come protagonisti Celestina e Carmine, due giovanissimi napoletani sopravvissuti ai bombardamenti, che in condizioni di assoluta miseria abbandonano la propria città per recarsi a New York alla ricerca della sorella maggiore della piccola Celestina, fuggita anch'essa da Napoli per andare in sposa ad un americano.

2. La dimensione neorealista tipicamente felliniana connota la prima parte del film. Le scene iniziali fotografano una Napoli reduce da due conflitti mondiali, sommersa dalle macerie, ma al contempo vivace, affollata di splendidi scugnizzi, impegnati a procacciare qualche lira con il contrabbando di sigarette o dandosi al gioco delle carte, con un'intelligenza e astuzia da maestri d'arte dell'imbroglio.

Folti gruppi di turisti americani si riversano nelle strade e nei vicoli, curiosi, divertiti, increduli, a tratti commossi nel vedere flotte di ragazzini mal vestiti e scalzi, scalpitanti per un pezzo di pane.

Ogni angolo della città con il suo scorcio di vita quotidiana è raccontato con una forte intensità descrittiva. Salvatores prospetta una condizione reale di sopravvivenza umana in cui albergano l'inclusione e la solidarietà tra de-

boli, tra bisognosi accomunati da quel senso di precarietà e solitudine che non si trasforma in individualismo ma diventa condivisione del dolore, della sofferenza, del pericolo da rischiare per raggiungere una vita dignitosa.

Dal sentimento comune della disperazione nasce, infatti, il coraggio di Celestina e Carmine di attraversare l'oceano. Dall'incertezza di Celestina nell'arrampicarsi sulla scaletta della nave si percepisce con estrema lucidità il senso di appartenenza dei due giovani alla propria città così come la consapevolezza dell'inutilità di rimanervi e la convinzione che il futuro abbia un solo nome: New York.

La nave a bordo della quale i due s'imbarcano clandestinamente trasporta ricchi e benestanti cittadini americani mentre nelle stive intere famiglie sono ammassate a terra in condizioni igieniche e alimentari precarie, per alcuni anche di scarsissima salute fisica, ma disposti a tutto pur di arrivare nella "terra promessa".

3. Il regista punta l'obiettivo sui due piccoli protagonisti e sul buonismo di Domenico Garofalo, capitano italiano della nave, interpretato egregiamente da Pier Francesco Favino, così che il tono fiabesco prende dolcemente il sopravvento.

Il tema della migrazione rimane sullo sfondo, ma non passa in secondo piano. Esso è il filo conduttore del lungometraggio, questione sociale di ogni tempo, e anche del tempo che stiamo vivendo nel quale siamo diventati spettatori del fenomeno migratorio, osservatori di quel numero incalcolabile di vite umane che dai paesi africani si dirigono su barconi vacillanti verso le coste italiane.

Per questo motivo giova ricordare che il dramma della migrazione ha riguardato noi italiani poco più di ottant'anni fa. E la nostra condizione di migranti è stata migliore di quella dei flussi migratori attuali, perché sui nautanti che oggi attraversano il mediterraneo il naufragio è una prospettiva concreta e ognuno è pienamente consapevole del proprio destino.

La spinta ad emigrare a volte è dettata dalla necessità, altre volte dal desiderio di una vita migliore, tant'è che si è soliti distinguere tra migrazione economica e forzata. La prima è finalizzata alla ricerca di un lavoro e di diverse condizioni di vita; la seconda è determinata da situazioni di coercizione tali da non lasciare alternativa alla fuga dal proprio paese.

In verità, il fenomeno migratorio è complesso, presenta varie sfaccetta-

ture, e tale distinzione, di cui si discute prevalentemente nella letteratura sociologica e giuslavoristica, non è sempre condivisibile. Essa rappresenta senz'altro uno dei profili che rilevano ai fini delle condizioni legali di accesso e permanenza dello straniero nello Stato di accoglienza, ma le ragioni che sottostanno alla scelta di migrare sono varie, talvolta di tipo economico, talaltra di tipo coercitivo. Le condizioni soggettive che sollecitano la scelta stessa sono eterogenee. Spesso chi è in fuga per ragioni umanitarie può trovarsi a svolgere un'attività di lavoro, e a chi lavora in condizioni irregolari, comunque, possono essere riconosciuti diritti umani.

Ciò che conta, in ogni caso, è che non può essere considerata frutto di una libera scelta individuale la fuga da una situazione di miseria che priva la persona dei beni primari indispensabili ad una vita dignitosa.

4. Nel farci vestire i panni degli immigrati di oggi, Salvatores ritrae quel pezzo di America borghese, razzista e sdegnosa, con una punta di cinismo quando appaiono in scena gli americani che ci guardano con superiorità, disgusto, discriminazione, mentre ci trascinano giù dai dormitori dei transatlantici e subito dopo sfiliamo sul molo di Ellis Island barcollanti dalla stanchezza, disorientati, benché con passo spedito e con in mano, da un lato, una o al massimo due valige, e dall'altra, uno, due, o più figli.

Lo stupore di Celestina e Carmine che camminano mano nella mano per darsi coraggio nelle strade newyorkesi roboanti di auto, grattacieli e cittadini americani ben vestiti, donne altrettanto ben vestite e ben pettinate, con guanti e cappello, è un tuffo nell'America che consuma gli ultimi lustri dell'età del jazz, echeggianti nelle straordinarie pagine del *Grande Gatsby* e di *Tenera è la notte* di Francis Scott Fitzgerald, e che si appresta a diventare icona della musica popolare be-pop, swing, country.

Quando i due bambini si perdono, l'uno a Little Italy, e l'altra ad Harlem, è un tripudio di voci umane e compassionevoli, per lo più nostrane, espressione di quella fetta di emigrati felici e ripuliti, eppure chiaramente ghettizzati.

In questa seconda e ultima parte del film i due protagonisti ritrovano Agnese, la sorella della piccola Celestina, condannata alla pena di morte per aver ucciso l'americano che aveva promesso di prenderla in sposa mentre picchiava sua moglie.

Qui Salvatores tenta di affrontare il rapporto tra giustizia e divario so-

ziale contestualmente al tema della violenza e della discriminazione di genere, ma non ci riesce fino in fondo. Sembra più un accenno che una vera trattazione, difatti conclude rapidamente con la vittoria del bene sul male, con la giustizia dalla parte dei più deboli e dei più poveri, come in ogni favola che si rispetti.

Tuttavia, al di là del lieto fine, è soprattutto il confine tra reale e irreale che fa di Napoli New York una narrazione cinematografica ben riuscita. Al netto dei toni da fiaba, infatti, non convince del tutto.

5. Recentemente altre pellicole si sono concentrate sul tema dell'emigrazione. Matteo Garrone con *"Io Capitano"* (2023) descrive il viaggio di Seydou e Moussa, due giovani che lasciano Dakar per raggiungere l'Europa, tra le insidie del deserto e i pericoli del mare. Lo sbarco sulle coste siciliane è il sogno dei due giovani che con enorme tenacia e coraggio sfidano, tra i vari pericoli, l'organizzatissima mafia libica che filtra l'accesso dei migranti nel Paese, estorcendo denaro in cambio della libertà. Vincitore del Leone d'argento per la migliore regia alla 80ma Mostra internazionale d'arte cinematografica di Venezia, il racconto è lucido e appassionato e riesce perfettamente a trasferire un messaggio di cui oggi si è perso il valore conoscitivo: la potenza indiscussa del sogno che tutto sembra rendere possibile.

Anche *Green Border* (2023) di Agnieszka Holland è stato presentato al Festival del cinema di Venezia aggiudicandosi il Gran premio della giuria. Sullo sfondo della crisi geopolitica internazionale, il lungometraggio affronta la tragica vicenda dei rifugiati provenienti dal Medio Oriente e dall'Africa intrappolati sul "confine verde" tra Bielorussia e Polonia costretti a subire le violenze della polizia di frontiera. La fotografia in ruvido bianco e nero gioca sulle inquadrature in primo piano in un difficile equilibrio tra dramma e denuncia sociale. Si avverte lo sforzo della ricerca del pathos a tutti i costi ma l'impatto emotivo viene raggiunto.

Non da ultimo, *"Il treno dei bambini"* (2024) di Cristina Comencini, tratto dall'omonimo romanzo di Viola Ardone, che ricostruisce la vicenda reale di settantamila bambini italiani stremati dalla fame nelle città devastate dalla guerra, da nord a sud, e sfamati da un'impresa di solidarietà capillare organizzata dall'Unione donne italiane (Udi) e dal Partito Comunista italiano.

È una delle pagine più belle della nostra storia repubblicana. E la rap-

presentazione cinematografica, direi, è autentica, perché rispecchia quanto realmente accaduto negli anni del dopoguerra nel meridione del nostro paese, rimanendo fedele anche alla narrazione scritta.

La povertà e le diseguaglianze erano enormi, specie nel meridione, eppure l'altruismo, il senso della comunità, predominavano su individualismo e autoreferenzialità. La solidarietà era diffusa tra i più deboli e bisognosi, e forte era l'iniziativa soprattutto femminile nell'ambito delle organizzazioni associative di matrice sindacale come il partito comunista.

Le famiglie del centro nord d'Italia che aderivano all'operazione solidale del partito comunista si impegnavano a prendersi cura dei bambini migranti per un tempo minimo di circa sei mesi, trascorso il quale, qualcuno tornava alla casa d'origine, qualcun altro no.

La storia qui non ha nulla di fiabesco. È tutto vero. Racconta molto dell'associazionismo sindacale, dell'attivismo del sindacato sul problema della migrazione dell'Italia del sud verso l'Italia del nord. Un tentativo di ricomposizione dell'unità colpita dalle guerre. Era un obiettivo, un'idea da realizzare. Di idee ce n'erano tante. C'era soprattutto la forza delle idee. Quella che manca oggi. E la crisi dell'associazionismo è una conseguenza.

Alexis de Tocqueville, nella sua opera *La democrazia in America*, coglieva la gravità del fenomeno nella modernità, nell'evoluzione inarrestabile del processo tecnologico che porta all'uniformità e alla massificazione, al protagonismo della classe industriale e al livellamento progressivo delle strutture sociali. Mentre la vera democrazia vive ed opera solo attraverso il lavoro intenso delle comunità e dei gruppi intermedi, dei gruppi liberi.

Come ogni altra forma d'arte, anche quella cinematografica offre la propria chiave di lettura per capire il tempo in cui viviamo. E da questa prospettiva dobbiamo sperare che non sia tutta una questione di corsi e ricorsi storici, perché vorrebbe dire che solo dalla distruzione può averosi rinascita. E a noi italiani con ogni probabilità potrebbe toccare nuovamente il ruolo di migranti. Per dove, questa volta, è difficile anche solo immaginarlo.

Keywords

Migrazione, guerra, solidarietà, democrazia.

Migration, war, solidarity, democracy.

notizie sugli autori

Vania Brino

Ordinaria di Diritto del Lavoro, Università di Venezia Ca' Foscari

Salvatore D'Acunto

Associato di Economia Politica, Università della Campania Luigi Vanvitelli

Lucia D'Arcangelo

Associata di Diritto del Lavoro, Università di Napoli Federico II

Antonio Loffredo

Associato di Diritto del Lavoro, Università di Siena

Vincenzo Luciani

Ordinario di Diritto del Lavoro, Università di Salerno

Gianfranco Peluso

Dottorando di ricerca in Diritto del Lavoro, Università di Napoli Federico II

Davide Romaniello

Ricercatore di Tipo B in Economia Politica, Università Luigi Vanvitelli

Carmine Russo

Giurista del lavoro, consulente giuridico CISL FP

Luigi Salvati

Ricercatore in Politica Economica, Università di Venezia Ca' Foscari

Laura Tebano

Ordinaria di Diritto del Lavoro, Università di Napoli Federico II

Carlo Valenti

Assegnista di ricerca in Diritto del Lavoro, Università degli Studi di Siena

Lucia Venditti

Ordinaria di Diritto del Lavoro, Università di Napoli Federico II

Costanza Ziani

Assegnista di ricerca in Diritto del Lavoro, Università di Trieste

Lorenzo Zoppoli

Ordinario di Diritto del Lavoro, Università di Napoli Federico II

abbreviazioni

L'elenco delle abbreviazioni in uso in questa rivista è consultabile sul sito www.dd.ll.mm.eu.

indice annata 2024

editoriale

- 5 SILVIA CIUCCIOVINO
La crisi della fattispecie e l'approccio rimediale nella discussione giuslavoristica
- 229 SANDRO STAIANO
Legiferare suscitando tempeste. Il caso del regionalismo differenziato
- 401 ANTONIO LOFFREDO, LORENZO ZOPPOLI
Madrid 2024: una nuova Carta internazionale dei diritti dei lavoratori per indirizzare le transizioni

saggi

- 23 ANGELO ABIGNENTE
Fattispecie e (in)certezza del diritto
- 431 VANIA BRINO
La tutela della persona che lavora nell'era dell'IA tra sfide etiche e giuridiche
- 263 MARIA CASOLA
La giustizia del lavoro nella transizione: tappe e sopravvivenza "umana" del modello integrato di tutela differenziata
- 37 GIOVANNI D'AMICO
Prospettiva rimediale, fattispecie e sistema
- 297 MILENA D'ORIANO
La Cassazione sul salario minimo costituzionale: the day after

- 237 PIETRO LAMBERTUCCI
Nuove frontiere della disabilità: soggetti protetti e accomodamenti ragionevoli
- 287 MARCO LEONARDI
Come possono convivere contrattazione e salario minimo
- 63 LUCA NOGLER
Sulle distorsioni giuslavoristiche della prospettiva rimediale
- 95 ORSOLA RAZZOLINI
Diritto del lavoro, logica rimediale e crisi della fattispecie. Brevi note
- 115 ROBERTO ROMEI
Tecnica rimediale e diritto del lavoro
- 449 LAURA TEBANO
Intelligenza Artificiale e datore di lavoro: scenari e regole
- 469 CARLO VALENTI
Riflessioni in tema di sostenibilità sociale nel diritto del lavoro tra tecniche di tutela e prove di regulatory compliance
- 501 COSTANZA ZIANI
La dirigenza della felicità: dal benessere organizzativo all'organizzazione del benessere
- 409 LORENZO ZOPPOLI
Il Diritto del lavoro dopo l'avvento dell'IA: aggiornamento o stravolgimento? Qualche (utile) appunto

commenti alla giurisprudenza

- 135 GIOVANNI CALVELLINI
Orario, retribuzione e contratto collettivo: appunti a margine d'una recente pronuncia della Cassazione
(Commento a ord. Cassazione 11 gennaio 2024 n. 1132)
- 331 ALESSANDRA INGRAO
Le email dei dipendenti tra conservazione dei metadati della corrispondenza e protezione dai controlli a distanza
(Commento al provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali, 6 giugno 2024)

- 151 VINCENZO LUCIANI
Is the regulation of the economic dismissal of workers hired with the so called “increasing protection contract” unconstitutional?
(Comment to Tribunal of Ravenna 27 September 2023, ord.)
- 513 VINCENZO LUCIANI, GIANFRANCO PELUSO
Trade union conciliation and the exhaustiveness of the places identified by law
(Comment to Court of Cassation, Order, 15 April 2024, No 10065)
- 163 VALERIA NUZZO
Il contratto a tutele crescenti e le sanzioni per il licenziamento illegittimo: non tutte le bugie sono uguali
(Commento a ord. Tribunale di Ravenna 27 settembre 2023)
- 317 ALBERTO TAMPIERI
La Cassazione “affossa” la decorrenza differita della prescrizione nel lavoro pubblico
(Commento a Corte di Cassazione, Sezione Unite, 28 dicembre 2023 n. 36197)
- 531 LUCIA VENDITTI
Violazione dei criteri di scelta nel licenziamento collettivo: il regime delle tutele crescenti supera il vaglio di costituzionalità
(Commento a Corte Costituzionale 22 gennaio 2024 n. 7)

osservatorio

- 179 VINCENZO BAVARO
Su lavoro e libertà
(Appunti per una critica del diritto su quattro preposizioni)
- 363 MILENA ANNA IMPICCIATORE
Luci e ombre del “Fondo Nuove Competenze”: dall’emergenza pandemica alla ripresa e resilienza
- 577 DAVIDE ROMANIELLO, LUIGI SALVATI, SALVATORE D’ACUNTO
La caduta dei salari reali in Italia: a che punto è la notte?
- 549 CARMINE RUSSO
Spunti di riflessione per una definizione di “sindacato firmatario” nel modello di relazioni industriali italiano

- 345 MARIA DOLORES SANTOS FERNANDEZ
Lavoro femminile: criticità e rafforzamento delle tutele

lavoro e... cinema

- 205 LUCA CALCATERRA
*La dignità del lavoro e la poesia delle piccole cose.
Su Perfect Days di Wim Wenders*
- 211 SALVATORE D'ACUNTO
*Il fascino discreto dell'alienazione.
Un commento a Perfect Days di Wim Wenders*
- 587 LUCIA D'ARCANGELO
A proposito di alcuni film recenti sull'immigrazione

table of contents 2024

editorial

- 5 SILVIA CIUCCIOVINO
The crisis of legal categories and the remedial approach in the Labour law discussion
- 229 SANDRO STAIANO
Legislating by unleashing storms. The case of differentiated regionalism
- 401 ANTONIO LOFFREDO, LORENZO ZOPPOLI
Madrid 2024: a new International Bill of Labour Rights to guide transitions

articles

- 23 ANGELO ABIGNENTE
Legal categories and rules (in)certainty
- 431 VANIA BRINO
Protecting the human worker in the age of AI between ethical and legal challenges
- 263 MARIA CASOLA
Labour justice in the Transition: stages and 'human' survival of the integrated model of differentiated protection
- 37 GIOVANNI D'AMICO
Remedial perspective, legal categories and legal system
- 297 MILENA D'ORIANO
The Italian Court of Cassation on the Constitutional Minimum Wage: the day after

- 237 PIETRO LAMBERTUCCI
New frontiers of disability: protected subjects and reasonable accommodations
- 287 MARCO LEONARDI
How can bargaining and minimum wage coexist
- 63 LUCA NOGLER
Remedial perspective and Labour law distortions
- 95 ORSOLA RAZZOLINI
Labour law, remedial logic and the crisis of legal categories. Brief notes
- 115 ROBERTO ROMEI
Remedial technique and Labour law
- 449 LAURA TEBANO
Artificial Intelligence and the Employer: Frameworks and Rules
- 469 CARLO VALENTI
Reflections on social sustainability in labour law between protection techniques and evidence of regulatory compliance
- 501 COSTANZA ZIANI
Happiness leadership: from organisational wellbeing to wellbeing organisation
- 409 LORENZO ZOPPOLI
Labour law after the coming of AI: update or upheaval? Some (useful) notes

case law

- 135 GIOVANNI CALVELLINI
Working time, remuneration and collective agreement: some annotations related to a recent ruling by the Supreme Court
(Comment to Supreme Court 11 January 2024 n. 1132, ord.)
- 331 ALESSANDRA INGRAO
Employee e-mails between metadata retention and protection from remote control
(Comment on the provision of the Guarantor for the protection of personal data, 6 June 2024)

- 151 VINCENZO LUCIANI
Is the regulation of the economic dismissal of workers hired with the so called “increasing protection contract” unconstitutional?
 (Comment to Tribunal of Ravenna 27 September 2023, ord.)
- 513 VINCENZO LUCIANI, GIANFRANCO PELUSO
Trade union conciliation and the exhaustiveness of the places identified by law
 (Comment to Court of Cassation, Order, 15 April 2024, No 10065)
- 163 VALERIA NUZZO
Increasing protection contract and sanctions for illegitimate dismissal: not all lies are the same
 (Comment to Tribunal of Ravenna 27 September 2023, ord.)
- 317 ALBERTO TAMPIERI
The Court of Cassation ‘scuttles’ the deferred running of the limitation period in public employment
 (Comment to Corte di Cassazione’s decision, Sezione Unite, 28 December 2023 n. 36197)
- 531 LUCIA VENDITTI
Failure to comply with the selection criteria in collective redundancies: the regime of increasing protections passes constitutional scrutiny
 (Comment to Constitutional Court 22 January 2024, No. 7)

observatory

- 179 VINCENZO BAVARO
About work and freedom
 (Notes for a critique of Law based on four prepositions)
- 363 MILENA ANNA IMPICCIATORE
Lights and shadows of the ‘New Skills Fund’: from pandemic emergency to recovery and resilience
- 577 DAVIDE ROMANIELLO, LUIGI SALVATI, SALVATORE D’ACUNTO
The fall of real wages in Italy: where does the night go?
- 549 CARMINE RUSSO
Suggestions for a definition of ‘signatory union’ in the Italian industrial relations model

- 345 MARIA DOLORES SANTOS FERNANDEZ
Female labour: critical issues and strengthening of protections

labour and... movies

- 205 LUCA CALCATERRA
The dignity of work and the poetry of small things.
About Perfect Days by Wim Wenders
- 211 SALVATORE D'ACUNTO
The discreet charm of alienation.
Commenting Perfect Days by Wim Wenders
- 587 LUCIA D'ARCANGELO
About some recent films on immigration

indice autori 2024

Angelo ABIGNENTE, 23
Vincenzo BAVARO, 179
Vania BRINO, 431
Luca CALCATERRA, 205
Maria CASOLA, 263
Giovanni CALVELLINI, 135
Silvia CIUCCIOVINO, 5
Salvatore D'ACUNTO, 211, 577
Giovanni D'AMICO, 37
Lucia D'ARCANGELO, 587
Milena D'ORIANO, 297
Milena IMPICCIATORE, 363
Alessandra INGRAO, 331
Pietro LAMBERTUCCI, 237
Marco LEONARDI, 287
Antonio LOFFREDO, 401
Vincenzo LUCIANI, 151, 513
Luca NOGLER, 63
Valeria NUZZO, 163
Gianfranco PELUSO, 513
Orsola RAZZOLINI, 95
Davide ROMANIELLO, 577
Roberto ROMEI, 115
Carmine RUSSO, 549

Luigi SALVATI, 577

Maria Dolores SANTOS FERNANDEZ, 345

Sandro STAIANO, 229

Alberto TAMPIERI, 317

Laura TEBANO, 449

Carlo VALENTI, 469

Lucia VENDITTI, 531

Costanza ZIANI, 501

Lorenzo ZOPPOLI, 401, 409

Finito di stampare nel mese di febbraio 2025
dalla Grafica Elettronica (Na)

