

ISTITUTO DI DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE

Sezione del Dipartimento di scienze giuridiche della Sapienza, Università di Roma
I.S.DI.T. — ISTITUTO PER LO STUDIO DEL DIRITTO DEI TRASPORTI
ANNO XXXII - N. 2



DIRITTO DEI TRASPORTI 2019

NUMERO SPECIALE

Atti dell'incontro di studi

L'automazione nei trasporti marittimi, aerei e terrestri

Cagliari, 9-10 novembre 2018



ISSN 1123-5802

FRANCESCA PELLEGRINO

IL DIRITTO DEI TRASPORTI QUALE MOTORE DI SVILUPPO DELLA “GIG ECONOMY”

A “gig economy” is a free market system in which temporary positions are common and organizations contract with independent workers for short-term engagements. It’s expected that the “gig economy” will change in the coming years, in both positive and negative ways. It offers earning opportunities, especially for young people, but it is often perceived as a threat to employment stability and labor rights, promoting low-grade and low-paid jobs for a short time. This economy is part of the “sharing economy”, an economy system in which services are shared between individuals, typically by means of the internet. It consists of two different business models. The first one is the direct offering of goods or services through internet and/or mobile apps. In the second one, business entities create a web platform where owners of goods (cars, motor vehicles, bicycles etc.) conclude sharing agreements with people who want to share such goods for transport services. The last situation, which describes Uber’s activity, originates doubts and legal disputes such as the legal nature of the services provided by Uber, i.e. whether they should be considered as services of the information society or as transport services. The analysis, which adopts a comparative approach, focuses both on the European and national legal framework, taking into account the EU and national-level regulatory intervention, still in progress, and significant judgments of the CJEU and Italian Courts. Particular attention is paid to the “Uber case” on the light of current Italian legislation on taxi services and car rental with driver services.

SOMMARIO — 1. “Gig economy”, “sharing economy” e i nuovi “workers” del settore dei trasporti — 2. Dal Pilastro europeo dei diritti sociali alle sentenze della Corte di giustizia sul “caso Uber” — 3. Le misure europee per la tutela dei diritti dei “gig workers” — 4. La riforma della disciplina nazionale degli autoservizi pubblici non di linea alla luce della “sharing economy” — 5. Il contributo della giurisprudenza italiana nella tutela dei diritti dei “riders” di Foodora.

1. “Gig economy”, “sharing economy” e i nuovi “workers” del settore dei trasporti — Uno dei temi di particolare interesse e attualità, a livello europeo, è quello della tutela dei diritti dei “gig workers”, lavoratori atipici che

per lo più utilizzano i propri mezzi di trasporto (biciclette, motoveicoli o autovetture) per effettuare consegne o per offrire servizi taxi o di noleggio con conducente.

L'enorme diffusione, specie nell'ultimo decennio, di contratti di lavoro atipico, *on-demand*, a mezzo piattaforme *online* ⁽¹⁾, siti *web* e applicazioni per *smartphone* (*app*) se, per un verso, ha creato nuove opportunità di guadagno, specie per le giovani generazioni, in un contesto di grave crisi economica, ha dall'altro profondamente trasformato i rapporti di lavoro e le forme di tutela dei lavoratori in termini di diritti e sicurezza sociale.

Si è, infatti, imposto un nuovo modello economico, denominato "*gig economy*" (letteralmente "economia dei lavoretti" ⁽²⁾) che non si basa sulle tradizionali prestazioni lavorative continuative e stabili, ma su impieghi saltuari, per lo più svolti senza contratto, della durata di pochi minuti oppure di una o più giornate. Tale modello è nato all'interno dell'economia collaborativa ("*sharing economy*") ⁽³⁾ che consente ai proprietari di determinati beni, tra cui i mezzi di trasporto, di incontrare sulla rete clienti a cui fornire un proprio servizio, tramite il pagamento di un intermediario.

"*Sharing*" e "*gig economy*" hanno in comune l'utilizzo di una piattaforma digitale: una tecnologia, basata su algoritmi ⁽⁴⁾, che consente l'incontro tra domanda e offerta, e si caratterizza per la convenienza economica rispetto ai modelli tradizionali. Esiste, tuttavia, un sottile *discrimen* tra le due forme di economia. Nei modelli di "*sharing economy*" è la piattaforma a fungere da intermediario tra domanda e offerta: pertanto esiste una relazione orizzontale tra i membri della *community*; ciò che viene condiviso è normalmente un mezzo di trasporto, ma può essere anche un bene immobile. Grazie alla *sharing economy*, si può facilmente noleggiare un'auto (*carsharing* ⁽⁵⁾), *car-*

(1) Per un approfondimento dei profili tecnici, v. M. FAIOLI, "*Jobs App*", "*Gig economy*" e sindacato, in *Riv. giur. lav. e prev. soc.* 2017, 291 ss.; A. QUARTA, *Il ruolo delle piattaforme digitali nell'economia collaborativa*, in *Contratto e impresa. Europa* 2017, 554 ss.; G. RESTA, *Digital platforms and the law: contested issues*, in *La rivista di diritto dei media* 2018, 18.

(2) R. STALIANÒ, *Lavoretti. Così la sharing economy ci rende tutti più poveri*, Segrate, Milano, 2018, 8 ss.

(3) Per un approfondimento, K. STOKES-E. CLARENCE-L. ANDERSON-A. RINNE, *Making Sense of the UK Collaborative Economy*, Nesta, 2014; C. SOLMECKE-B. LENGENDORF, *Rechtliche Probleme bei Sharing Economy: Herausforderungen an die Gesetzgebung auf dem Weg in eine geteilte Welt*, in *MMR* 8/2015, 493 ss.

(4) A. ROSENBLAT-L. STARK, *Algorithmic Labor and Information Asymmetries: A Case Study of Uber's Drivers*, in *International Journal of Communication* 2016, 3758 ss.

(5) Servizio generalmente erogato da un gestore che offre la condivisione di un parco di autovetture ai propri associati. Ciascuno paga solo l'utilizzo effettivo dei vei-

pooling ⁽⁶⁾), una bicicletta (*bike sharing*), condividere spazi abitativi (*co-housing, co-living*), o qualsiasi altro bene che non viene utilizzato o che viene sottoutilizzato. Attraverso *app* e sistemi di monitoraggio, la tecnologia permette di individuare in tempo reale la posizione di un determinato mezzo di trasporto ed i relativi tempi di attesa.

Nella “*gig economy*”, invece, il gestore della piattaforma coordina i “*gig workers*”, distribuendo i “lavoretti” temporanei da effettuare, stabilendo orari e modalità di esecuzione, e quindi instaurando un rapporto gerarchico con i “*workers*”. In tal caso, invero, per lo più manca la condivisione di un bene, ma viene offerto, da lavoratori atipici, un servizio di taxi o di noleggio con conducente o di consegna di beni (es. pasti a domicilio).

Di fronte a tale quadro variegato, il 2 giugno 2016 la Commissione europea ha emanato delle “Linee guida” (*Un’agenda europea per l’economia collaborativa*) ⁽⁷⁾, contenenti orientamenti volti a contribuire allo sviluppo equilibrato e sostenibile della “*sharing economy*”, dai quali emerge, tra l’altro, che “*i divieti assoluti e le restrizioni qualitative nei confronti di queste aziende devono essere usate soltanto come ‘extrema ratio’*”, visto che le stesse hanno fruttato in tutta Europa ricavi ragguardevoli ⁽⁸⁾. L’Europa — si legge nel documento — deve mostrarsi aperta ai più moderni modelli di *business* “*in cui le attività sono facilitate da piattaforme di collaborazione che creano un mercato aperto per l’uso temporaneo di beni o servizi spesso forniti da privati*” ⁽⁹⁾, pur vigilando affinché essi non producano effetti negativi e non creino un’economia informale parallela, che opera senza regole, evadendo il fisco e sfruttando i lavoratori. Occorre, pertanto, garantire condizioni di lavoro eque e una protezione sociale e del consumatore adeguata e sostenibile.

coli, ma i benefici per gli utenti sono simili a quelli dell’auto privata in termini di flessibilità e comfort, a costi decisamente inferiori rispetto alla proprietà. Cfr. B. CALABRESE, *Applicazione informatica di trasporto condiviso e concorrenza sleale per violazione di norme pubblicistiche*, in *Giur. comm.* 2017, 202 ss.

⁽⁶⁾ Sistema di natura non commerciale di condivisione di mezzi tra privati che consiste nel mettere a disposizione la propria auto anche per gli spostamenti di altre persone. Si pensi a “*BlaBlaCar*”, la *startup* che consente la condivisione di un’automobile — mediante *app* — tra chi offre un passaggio verso una certa località e chi ne fa domanda.

⁽⁷⁾ COM(2016) 356 final, Bruxelles, 2 giugno 2016.

⁽⁸⁾ Cfr. lo studio “*Consumer Intelligence Series: The Sharing economy*”, PricewaterhouseCoopers (PwC), 2015, secondo cui la “*sharing economy*” è potenzialmente in grado di accrescere le entrate globali dagli attuali 13 miliardi di euro circa a 300 miliardi di euro entro il 2025.

⁽⁹⁾ Cfr. Linee guida *supra cit.*, par. 1, 3.

2. *Dal Pilastro europeo dei diritti sociali alle sentenze della Corte di giustizia sul “caso Uber”* — Vista la vastità ormai assunta dal fenomeno, si è reso necessario e urgente predisporre, a livello europeo, un impianto normativo per regolamentare queste nuove aree economico-occupazionali.

A tal fine, giova prendere le mosse dalla proclamazione, da parte del Consiglio europeo di Göteborg del 17 novembre 2017 ⁽¹⁰⁾, dell’*“European Pillar of Social Rights”* (EPSR), il Pilastro europeo dei diritti sociali.

Questo documento, pur costituendo un catalogo di *soft law*, contenente principi ed impegni non vincolanti per gli Stati membri, riveste un particolare valore in quanto si propone di rafforzare l’*acquis* sociale in Europa.

Il pilastro mira a garantire diritti più efficaci ai cittadini, attraverso una serie di principi fondamentali. Tra questi, il quinto, rubricato *“Occupazione flessibile e sicura”*, è del seguente tenore: *“Indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori hanno diritto a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l’accesso alla protezione sociale e alla formazione. È promossa la transizione a forme di lavoro a tempo indeterminato”*.

Il riferimento a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro, a prescindere dalla sua durata, intende garantire una tutela anche a lavoratori atipici, quali i *“gig workers”* ⁽¹¹⁾.

Questo principio ha probabilmente ispirato la Corte di giustizia UE nella famosa sentenza del 20 dicembre 2017 (C-434/15) ⁽¹²⁾ sul “caso Uber”, la società californiana ⁽¹³⁾, fondata nel 2009, che — mediante un’applicazione per *smartphone* — fornisce un servizio (retribuito) di messa in contatto di conducenti non professionisti di veicoli con persone che intendono effettuare spostamenti in ambito urbano.

⁽¹⁰⁾ E. MOSTACCI-A. SOMMA, *Il caso Uber: la sharing economy nel confronto tra common law e civil law*, Milano, 2016, 190.

⁽¹¹⁾ G. PACELLA, *Drivers di Uber: confermato che si tratta di workers e non di self-employed*, in *Labour & Law Issues*, vol. 3, n. 2, 2017; D. CABRELLI, *“Uber” e il concetto giuridico di “worker”: la prospettiva britannica*, in *Dir. relazioni industriali* 2017, 575 ss.

⁽¹²⁾ C. Giust. UE (Grande Sezione) del 20 dicembre 2017, C-434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi c. Uber Systems Spain*. Per un commento, v. G. RESTA, *Uber di fronte alle corti europee*, in *Diritto dell’Informazione e dell’Informatica* 2017, 330; R. LOBIANCO, *Servizi di mobilità a contenuto tecnologico nel settore del trasporto di persone con conducente: brevi riflessioni sulla natura giuridica del fenomeno “Uber”*, in *Resp. civ. e prev.* 2018, 1046 ss.; M. CARPAGNANO, *The ECJ’s Ruling on Uber: a New Room for Regulating Sharing Platforms?*, in *Riv. it. Antitrust* 2018, 13.

⁽¹³⁾ V. ZENO ZENCOVICH, *Uber: modello economico e implicazioni giuridiche*, in *Media Laws* 2018, 140 ss.

Giova ricordare brevemente i fatti che hanno dato vita a tale importante decisione.

Nel 2014 l'*Asociation Profesional Elite Taxi* proponeva ricorso dinanzi al Tribunale di commercio n. 3 di Barcellona, accusando la "*Uber Systems Spain*" di violare — tramite l'erogazione di servizi di prenotazione su richiesta via internet, mediante dispositivi mobili — la normativa *antitrust* vigente attraverso pratiche ingannevoli e atti di concorrenza sleale⁽¹⁴⁾. L'Associazione rilevava, in particolare, che né la "*Uber*" spagnola, né i conducenti non professionisti dei veicoli, inseriti nell'organizzazione sottoposta al controllo della compagnia, disponevano delle licenze e delle autorizzazioni previste dal locale regolamento del 22 luglio 2004 sui servizi di taxi urbani. L'Associazione chiedeva, pertanto, la condanna della società alla cessazione della sua attività, caratterizzata da condotte sleali.

Il giudice spagnolo ha, anzitutto, osservato che, sebbene nel caso in specie la "*Uber*" operi in Spagna, la sua attività è collegata ad una piattaforma internazionale, il che giustifica che il suo operato sia valutato a livello dell'Unione europea.

Inoltre ha ritenuto necessario, al fine di verificare se si tratti di pratiche ingannevoli e atte a violare le norme spagnole sulla concorrenza, verificare se le prestazioni da essa fornite si possano qualificare come servizi di trasporto, con conseguente obbligo della società di possedere un'autorizzazione amministrativa, oppure come servizi propri di una società dell'informazione, o infine come una combinazione di entrambe le tipologie⁽¹⁵⁾.

In particolare, secondo il giudice spagnolo, qualora il servizio *de quo* fosse riconducibile nell'ambito dei servizi nel mercato interno, di cui alla direttiva 2006/123/CE⁽¹⁶⁾ o dei servizi della società dell'informazione, di cui alla direttiva 98/34⁽¹⁷⁾, le pratiche della "*Uber*" non si sarebbero potute considerare sleali⁽¹⁸⁾.

(14) Ai sensi della *Ley 3/1991 de Competencia Desleal* del 10 gennaio 1991.

(15) E. GRAMANO, *Riflessioni sulla qualificazione del rapporto di lavoro nella "gig-economy"*, in *ADL Argomenti di diritto del lavoro* 2018, 730 ss.

(16) Dir. 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, conosciuta come Direttiva *Bolkestein* (*G.U.U.E. L 376 del 27 dicembre 2006*, 36). Per un commento v., tra tanti, D. PARADISI, *La Direttiva Bolkestein. Principi generali e campo di applicazione*, in *Disciplina del commercio e dei servizi* 2010, 17 ss.

(17) Dir. 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998 che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (*G.U.C.E. L 204 del 21 luglio 1998*, 37 ss.), come modificata dalla dir. 98/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 luglio 1998 (*G.U.C.E. L 217*

Il Tribunale di Barcellona decideva, quindi, di sospendere il giudizio e di chiedere alla Corte di Giustizia, con rinvio pregiudiziale, se l'attività svolta dalla compagnia statunitense fosse ascrivibile principalmente ad un servizio di trasporto, come sostenuto dall'associazione spagnola, oppure costituisse un mero servizio tecnologico, finalizzato all'intermediazione fra conducenti e utenti, come affermato dai legali di "Uber" (19).

Secondo il parere dell'Avvocato generale, la prestazione di messa in contatto del passeggero con il conducente, fornita per via elettronica, non è né autonoma, né principale rispetto alla prestazione di trasporto.

La Corte di Lussemburgo, condividendo integralmente tale ragionamento, con la sentenza del 20 dicembre 2017, ha pertanto decretato che "Uber" non è un'applicazione per telefoni cellulari, né un "servizio di intermediazione elettronica" o della "società dell'informazione" (20), ma un servizio di trasporto (21) ai sensi dell'art. 58, par. 1, TFUE, segnatamente, un servizio (privato) di trasporto automobilistico urbano, a richiesta.

del 5 agosto 1998, 18). L'articolo 1, punto 2, della dir. 98/34, così dispone: «Ai sensi della presente direttiva si intende per: (...) 2) "servizio": qualsiasi servizio della società dell'informazione, vale a dire qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi. Ai fini della presente definizione si intende: "a distanza": un servizio fornito senza la presenza simultanea delle parti; "per via elettronica": un servizio inviato all'origine e ricevuto a destinazione mediante attrezzature elettroniche di trattamento (compresa la compressione digitale) e di memorizzazione di dati, e che è interamente trasmesso, inoltrato e ricevuto mediante fili, radio, mezzi ottici od altri mezzi elettromagnetici; "richiesta individuale di un destinatario di servizi": un servizio fornito mediante trasmissione di dati su richiesta individuale.»». Cfr. A. DONINI, *Mercato del lavoro sul "web": regole e opportunità*, in *Dir. relazioni industriali* 2015, 433 ss.

(18) V. TURCHINI, *Il caso "Uber" tra libera prestazione di servizi, vincoli interni e spinte corporative*, in *Munus* 2016, 115 ss.; L. BELVISO, *Il caso Uber negli Stati Uniti e in Europa fra mercato, tecnologia e diritto. Obsolescenza regolatoria e ruolo delle Corti*, in *Rivista dei media* n. 1/2018.

(19) C. SCHEPISI, *Piattaforme digitali e caso Uber dinanzi alla Corte di giustizia: servizio di trasporto urbano o servizio della società dell'informazione?*, in *Diritto dell'UE. Osservatorio europeo* 2017.

(20) P. MANZINI, *Uber: tra concorrenza e regolazione del mercato*, in *Dir. trasp.*, 2017, 79 ss.; F. BECCHIS, S. VALERIO, *Il servizio di Uber tra "asset" dormienti e valore digitale. Quale regolazione?*, in *La rivista di diritto dei media* 2018, 5.

(21) Sulla natura giuridica del servizio fornito da "Uber", v. M. MASSAVELLI, *Il servizio di trasporto c.d. Uber: qualificazione giuridica e sanzioni applicabili*, in *Disciplina del commercio e dei servizi* 2016, 35 ss.; E. MARASÀ-O. POLLICINO, *EU Court of Justice rules that Uber provides a transport service and is not a mere electronic intermediary: regulatory implications and "digital" judicial insulation*, in *La rivista di diritto dei media* 2018, 6; D. TEGA, *La Corte di giustizia qualifica i servizi offerti da "Uber", in *federalismi.it* 2018, 13.*

In altri termini, la nota società, che ha sempre sostenuto di erogare — attraverso una piattaforma *on line* e tramite la propria app “UberPop”⁽²²⁾ — servizi informatici, disciplinati dalla direttiva europea 2000/31/CE⁽²³⁾ in materia di commercio elettronico (*e-commerce*), è stata qualificata dalla giurisprudenza europea come un operatore dei trasporti, anzi una vera e propria “azienda di trasporti”, nonostante si avvalga di strumenti digitali per facilitare l’incontro tra domanda e offerta.

In altri termini, il servizio d’intermediazione offerto dalla società è secondario rispetto al potere organizzativo che la stessa esercita sui prezzi delle corse, sugli orari di lavoro, sulle condizioni del veicolo e del servizio, nonché sugli stessi autisti.

Essendo l’attività svolta da “Uber” indissolubilmente legata a un servizio di trasporto, secondo la Corte deve essere disciplinata come tale⁽²⁴⁾, ai sensi del diritto dell’Unione; conseguentemente — secondo i giudici di Lussemburgo — non trovano applicazione le citate direttive sul commercio elettronico (2000/31/CE) e sui servizi nel mercato interno (Direttiva 2006/123/CE).

D’altra parte, l’art. 2, paragrafo 2, lett. *d*) della succitata direttiva 2006/123/CE esclude espressamente le attività di trasporto dall’ambito di applicazione di tale direttiva.

Conseguentemente, la Corte ha ravvisato l’esistenza di un rapporto di concorrenzialità tra la società e gli altri operatori del mercato dei trasporti⁽²⁵⁾,

(22) L’applicazione “UberPop” mette in contatto conducenti non professionisti che utilizzano il proprio veicolo con persone che desiderano effettuare trasferimenti in ambito urbano. Mediante tale applicazione, la società fissa le tariffe, riceve dai clienti il prezzo di ciascuna corsa, una parte del quale va al conducente non professionista del veicolo, ed emette le relative fatture. Si differenzia dal *carsharing*, che invece presuppone che l’autista abbia un suo percorso personale da svolgere, sia in città che in occasione di uno spostamento verso una specifica destinazione, e chiedi a terzi di condividere il viaggio al fine di dividere le relative spese. In genere le quote richieste ai partecipanti riguardano la divisione del prezzo della benzina e dei pedaggi autostradali.

(23) Dir. 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell’8 giugno 2000 relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell’informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno (“Direttiva sul commercio elettronico”) (*G.U.C.E. L 178 del 17 luglio 2000, 1-16*). Cfr. S. SARRACCO, *Il fenomeno “e-commerce” e i recenti sviluppi del mercato unico digitale in Europa*, in *Riv. dir. economia trasp. e amb. Giureta*, 2016, 89 ss.

(24) G. MILIZIA, *Uber è un servizio di trasporto e come tale deve essere disciplinato dagli Stati*, in *Diritto & Giustizia* 2017, 10.

(25) G. BASINI, *Innovazione “disruptive” e limiti dell’azione di concorrenza sleale per violazione di norme pubblicistiche, dopo il caso “Uber”*, parte I, parte II e parte III, in *Resp. civ. e prev.* 2018, rispettivamente, 1028 ss., 1316 ss. e 1656 ss.; M. COLANGELO-M.

riconoscendo che la compagnia californiana, attraverso l'applicazione "UberPop", ha posto in essere atti di concorrenza sleale ⁽²⁶⁾.

Pertanto, hanno concluso i giudici, "è compito degli Stati membri disciplinare le condizioni di prestazione di siffatti servizi nel rispetto delle norme generali del trattato sul funzionamento dell'Unione europea", ossia nel rispetto dei diritti del lavoro e sindacali, ivi compreso il diritto alla contrattazione collettiva.

Ciò significa che "Uber" dovrà necessariamente assoggettarsi alle condizioni nazionali di ciascun Paese membro che disciplinano tale servizio di trasporto.

Una questione analoga ha riguardato la compagnia "Uber France" che è stata sottoposta a procedimento penale per aver organizzato, sempre tramite l'app "Pop", l'incontro tra la domanda da parte di clienti interessati a trasferimenti urbani a titolo oneroso, con veicoli aventi meno di dieci posti, e l'offerta di conducenti non professionisti.

"Uber France" sosteneva che la citata direttiva 98/34/CE impone agli Stati membri di notificare alla Commissione qualsiasi progetto di legge o qualsiasi normativa che detti regole tecniche con riferimento a prodotti e servizi della società dell'informazione, a pena di successiva inopponibilità di tale regolamentazione ai singoli. Poiché, nel caso di specie, le autorità francesi non avevano notificato alla Commissione la normativa in questione, prima della sua promulgazione, la "Uber" ne deduceva di non poter essere sottoposta a procedimento penale.

Investito della controversia, il "Tribunal de grande instance" de Lille ha proposto rinvio pregiudiziale chiedendo alla Corte di giustizia se le autorità francesi fossero tenute o meno a notificare previamente alla Commissione il progetto di legge.

Con la sentenza del 10 aprile 2018 (C-320/16) ⁽²⁷⁾ i giudici di Lussemburgo hanno precisato che il servizio "UberPop" offerto in Francia è sostanzialmente identico a quello fornito in Spagna. La Corte ha, a tal proposito, richiamato la sentenza "Uber Spain" per ribadire che la compagnia rientra tra quelle operanti nel settore dei trasporti e non offre un servizio della società dell'informazione.

MAGGIOLINO, *Uber and the challenges for antitrust law and regulation*, in *La rivista di diritto dei media* 2018, 13; A. PISTILLI, *Caso Uber: la concorrenza richiede la sussistenza di una "comunanza di clientela"*, in *Dir. industriale* 2018, 32 ss.

⁽²⁶⁾ J. NOWAG, *UBER between Labour and Competition Law*, in *LSEU* 2016, vol. 3, 95 ss.

⁽²⁷⁾ C. giust. UE (Grande Sezione) del 10 aprile 2018, C-320/16, *Uber France SAS*. Per un commento v. M. TURCI, *Sulla natura dei servizi offerti dalle piattaforme digitali: il caso Uber*, in *Nuova giur. civ. comm.* 2018, 1088 ss.

Atteso che tale servizio non ricade nell'ambito di applicazione della direttiva 98/34/CE, la Corte ha ritenuto inapplicabile l'obbligo, previsto da tale normativa, di previa notifica alla Commissione.

In altri termini, la qualificazione di "Uber" come un prestatore di servizi di trasporto comporta che gli Stati membri sono legittimati a vietare e reprimere l'esercizio illegale dell'attività di trasporto, esercitata tramite l'applicazione "UberPop", senza alcun obbligo di notifica alla Commissione ⁽²⁸⁾.

In definitiva, e sulla base dell'indirizzo della Corte di giustizia dell'UE, ogni Stato può vietare il servizio "UberPop" con autisti non professionisti, mentre possono continuare ad essere erogati servizi (quali "UberX" e "UberONE"), muniti di regolare autorizzazione.

Sebbene le due sentenze abbiano riguardato la nota società con sede a San Francisco, i suoi effetti si estendono a tutte quelle imprese che utilizzano piattaforme elettroniche e che, pertanto, ricadono nelle tipologie di "gig economy", "sharing economy", "rental economy", "on-demand economy" ⁽²⁹⁾ ecc.

3. *Le misure europee per la tutela dei diritti dei "gig workers"* — Nel quadro delle altre iniziative che hanno fatto da corollario al "Pilastro europeo dei diritti sociali", vanno ricordate due risoluzioni del Parlamento europeo: la prima, del 19 gennaio 2017 ⁽³⁰⁾, che ha evidenziato l'esigenza di procedere all'adozione di una direttiva quadro in materia di condizioni dignitose per tutti i lavoratori, e l'altra, del 4 luglio 2017 ⁽³¹⁾, sull'occupazione precaria, la quale ha reclamato una revisione della normativa vigente, al fine di tutelare le nuove forme di lavoro atipico.

Nella prima risoluzione si legge "*considerando che i diritti sociali fondamentali si applicano a tutte le persone dell'UE e che il corpus normativo esistente dell'Unione che regola i mercati del lavoro, dei prodotti e dei servizi si applica a tutti gli Stati membri; che l'integrazione economica rende in-*

⁽²⁸⁾ P. VAN CLEYNENBREUGE, *Elite Taxi and Uber France: Do Member States Have Free Rein to Prohibit and Criminalise Ridesharing Activities?*, in *Eur. Law Blog* 2018.

⁽²⁹⁾ A. DONINI, *Regole della concorrenza e attività di lavoro nella on demand economy: brevi riflessioni sulla vicenda Uber*, in *Riv. it. dir. lavoro* 2016, 46; I. MASELLI-K. LENAERTS-M. BEBLAVY, *Five things we need to know about the on-demand economy*, in *CEPS Essay No. 21*, 8 January 2016.

⁽³⁰⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2017 su un pilastro europeo dei diritti sociali (2016/2095(INI)).

⁽³¹⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 4 luglio 2017 sulle condizioni di lavoro e l'occupazione precaria (2016/2221(INI)).

terdipendenti gli Stati membri quanto alla loro capacità di garantire condizioni di lavoro dignitose ⁽³²⁾ e di mantenere la coesione sociale; che un mercato interno per funzionare correttamente ha bisogno di un nucleo solido di diritti sociali dei lavoratori per prevenire una concorrenza basata sulle condizioni di lavoro” ⁽³³⁾ e con particolare riferimento ai “gig workers” aggiunge: “che i mercati del lavoro europei si stanno evolvendo sempre più spesso verso forme di occupazione “atipiche” o “non standard”, come [...] il lavoro su richiesta [...] o il lavoro mediante piattaforme digitali [...]; che, tuttavia, alcune forme di occupazione atipiche comportano una prolungata incertezza economica e condizioni di lavoro precarie, in particolare in termini di redditi inferiori e meno certi, mancata possibilità di difendere i propri diritti, mancanza di assicurazione sociale e sanitaria, assenza di prospettive professionali e difficoltà nel conciliare il lavoro su richiesta con la vita privata e familiare” ⁽³⁴⁾. Alla luce di tale premessa, il Parlamento ha invitato le parti sociali e la Commissione a collaborare al fine di presentare una proposta di direttiva quadro sulle condizioni di lavoro dignitose in tutte le forme possibili di occupazione, estendendo le attuali norme minime alle nuove tipologie di rapporto di lavoro atipico.

La seconda risoluzione, ricollegandosi alla prima, “prende atto della definizione di Eurofound di occupazione atipica, ovvero i rapporti di lavoro non conformi al modello di lavoro standard ⁽³⁵⁾ o tipico, a tempo pieno, regolare, a tempo indeterminato e con un unico datore di lavoro per un lungo arco di tempo” ⁽³⁶⁾, ma al tempo stesso “sottolinea il potenziale rappresentato, soprattutto in termini di nuovi posti di lavoro, dall’economia collaborativa”. Ha invitato, pertanto, la Commissione e gli Stati membri a prevedere misure volte ad incrementare la qualità nei lavori non tradizionali, assicurando loro almeno una serie di standard in materia di protezione sociale, livelli minimi di retribuzione e l’accesso alle attività di formazione e sviluppo.

⁽³²⁾ Si riporta la definizione di “lavoro dignitoso” dell’OIL, tratta dalla Relazione del 14 novembre 2016 sull’occupazione non standard nel mondo, secondo cui: “Il lavoro dignitoso è un lavoro produttivo che genera un reddito equo, in un luogo di lavoro sicuro e che contempla tutele sociali, prospettive migliori per lo sviluppo personale e l’integrazione sociale, la libertà per le persone di esprimere le proprie preoccupazioni e di organizzare e partecipare alle decisioni che incidono sulla loro vita nonché una parità di opportunità e di trattamento per tutte le donne e gli uomini”.

⁽³³⁾ Lett. g) della Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2017.

⁽³⁴⁾ Lett. k) della Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2017.

⁽³⁵⁾ V. DE STEFANO, *Lavoro “su piattaforma” e lavoro “standard” in prospettiva internazionale e comparata*, in *Riv. giur. lav. e prev. soc.* 2017, 241 ss.

⁽³⁶⁾ Punto 2 della Risoluzione del Parlamento europeo del 4 luglio 2017.

Per dar seguito a tali forti sollecitazioni, la Commissione europea ha quindi presentato, il 21 dicembre 2017, una proposta di direttiva⁽³⁷⁾ per implementare la trasparenza e la prevedibilità delle condizioni di lavoro in tutta l'Unione.

La proposta mira, anzitutto, ad aggiornare la “*Written Statement Directive*”, la direttiva 91/533/CEE⁽³⁸⁾ sulle dichiarazioni scritte, che si limita a riconoscere ai lavoratori, all'inizio di un nuovo impiego, il diritto di ricevere informazioni per iscritto riguardo alle condizioni di lavoro.

A tal fine, la nuova proposta, attraverso una serie di misure specifiche, si preoccupa di garantire a tutti dei diritti minimi, eliminando il rischio che determinate categorie di lavoratori non godano di sufficienti tutele.

In tale quadro, la nozione di “lavoratore” contenuta nella proposta di direttiva era stata uniformata a quella della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea⁽³⁹⁾. Pertanto vi rientrava qualsiasi “*persona fisica che, per un certo periodo di tempo, fornisce prestazioni a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima in cambio di una retribuzione*” (art. 2).

Tale ampia nozione, come emerge dall'art. 1 della proposta (“*La presente direttiva stabilisce diritti minimi che si applicano a tutti i lavoratori nell'Unione*”), permetteva di includere, nel suo ambito di applicazione, forme di lavoro non standard, finora escluse.

La proposta costituiva, infatti, un primo passo verso una maggiore tutela, a livello europeo, dei diritti di tutti i lavoratori, anche di quelli atipici, parasubordinati, estremamente precari e scarsamente tutelati, tra cui certamente rientrano le nuove forme di lavoro a chiamata, tramite piattaforma digitale.

(37) Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea: COM(2017) 797 final, 2017/0355 (COD), Bruxelles, 21 dicembre 2017.

(38) Dir. 91/533/CEE del Consiglio, del 14 ottobre 1991, relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro (*G.U.C.E. L 288 del 18 ottobre 1991, 32 ss.*). Cfr. R. LO GALBO, *L'informazione nel rapporto di lavoro*, in *Il diritto del mercato del lavoro* 2010, 97 ss.

(39) Secondo la Corte di giustizia, deve essere considerato “lavoratore” ogni persona che svolga attività reali ed effettive, ad esclusione di quelle talmente ridotte da porsi come puramente marginali ed accessorie. La caratteristica del rapporto di lavoro è data, secondo tale giurisprudenza, dalla circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in cambio delle quali riceve una retribuzione (v., in particolare, sentenze C. giust. CE 3 luglio 1986, causa C-66/85, *Lawrie-Blum*, in *Racc.* 2121, punti 16 e 17; 23 marzo 2004, causa C-138/02, *Collins*, in *Racc.*, I-2703, punto 26; 7 settembre 2004, causa C-456/02, *Trojani*, in *Racc.*, I-7573, punto 15; 17 luglio 2008, causa C-94/07, *Andrea Raccanelli c. Max-Planck-Gesellschaft*, punto 50).

Tra i diritti minimi figurano: quello ad una maggiore prevedibilità del lavoro per coloro che prestano la propria attività con un orario variabile; la possibilità di ricevere una risposta scritta da parte del datore di lavoro; la transizione verso forme di occupazione più stabile; il diritto alla formazione obbligatoria e gratuita; la possibilità di ricevere un fascicolo informativo aggiornato sin dal primo giorno in cui si instaura il rapporto di lavoro (e non due mesi dopo, come accade attualmente); un rafforzamento degli strumenti di ricorso quale risorsa estrema per risolvere eventuali controversie.

La proposta è oggi confluita nella direttiva 2019/1152⁽⁴⁰⁾ del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione che dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 1° agosto 2022, ma è auspicabile che si accelerino i tempi di adattamento, sì da non vanificare gli sforzi compiuti per dare nuovo impulso alla "dimensione sociale" dell'Europa.

4. *La riforma della disciplina nazionale degli autoservizi pubblici non di linea alla luce della "sharing economy"* — Negli ultimi anni, si è evidenziata in Italia l'esigenza di prefigurare interventi normativi in materia di "sharing economy" trasversali ai settori professionali direttamente coinvolti, così da accompagnare ed orientare un processo di cambiamento che non può essere arrestato, ma che deve essere opportunamente governato⁽⁴¹⁾.

In tale contesto, va ricordata la proposta di legge n. 3564⁽⁴²⁾ ("*Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione*"), che ha iniziato l'iter nelle commissioni riunite Trasporti e Attività produttive della Camera.

Nel testo, la *sharing economy* viene definita come "*l'economia generata dall'allocazione ottimizzata e condivisa delle risorse di spazio, tempo, beni e servizi tramite piattaforme digitali. I gestori di tali piattaforme agiscono da abilitatori mettendo in contatto gli utenti e possono offrire servizi di valore aggiunto*".

Come emerge chiaramente dalla proposta, tre sono gli attori di questo mercato: il gestore, ossia il soggetto, privato o pubblico, che gestisce la piattafor-

⁽⁴⁰⁾ Direttiva (UE) 2019/1152 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili dell'Unione europea (G.U.U.E. L 186 dell'11 luglio 2019).

⁽⁴¹⁾ M. MIDIRI, *Nuove tecnologie e regolazione: il 'caso Uber'*, in *Riv. trim. dir. publ.* 2018, 1017 ss.

⁽⁴²⁾ Proposta di legge n. 3564, d'iniziativa dei deputati Tentori, Palmieri, Catalano, Basso, Boccadutri, Bonomo ed altri, presentata il 27 gennaio 2016, "*Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione*".

ma digitale; l'utente-operatore, ossia il soggetto, privato o pubblico, che opera attraverso la piattaforma digitale, erogando un servizio o condividendo un proprio bene; l'utente-fruitor, ossia il soggetto, privato o pubblico, che, attraverso la piattaforma digitale, utilizza il servizio erogato o il bene condiviso.

Anche la Corte costituzionale si è dimostrata favorevole allo sviluppo della nuova tecnologia nel settore, auspicando che il legislatore modifichi la normativa su taxi e noleggio con conducente. Nella sua importante pronuncia n. 265/2016⁽⁴³⁾, la Consulta raccomanda di non inibire, attraverso l'applicazione della normativa regionale in materia di concorrenza⁽⁴⁴⁾, che il trasporto di persone venga assicurato anche mediante servizi pubblici non di linea su strada, offerti dalle piattaforme informatiche⁽⁴⁵⁾. Una limitazione in questo senso sarebbe, infatti, eccedente rispetto alla competenza regionale — delimitata dall'art. 117 della Costituzione — in tema di concorrenza, materia riservata alla legislazione esclusiva statale.

Di fronte a queste sollecitazioni, il legislatore ha quindi preso atto del fatto che la mobilità non di linea ha subito radicali trasformazioni nel nostro Paese a seguito dell'utilizzo di quelle piattaforme digitali basate su *app* (come appunto "Uber")⁽⁴⁶⁾, che mettono in connessione autisti non professionisti e utenti finali⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴³⁾ C. cost. 15 dicembre 2016 n. 265, depositata il 15 dicembre 2016, pubblicata in *G.U.* 21 dicembre 2016 n. 51. Per un commento, v. O. POLLICINO-V. LUBELLO, *Un monito complesso ed una apertura al dibattito europeo rilevante: Uber tra giudici e legislatori*, in *Osservatorio costituzionale* 2017, 16; D. TEGA, "Uber" in *Piazza del Quirinale* n. 41: la "gig economy" arriva alla Corte costituzionale, in *Le Regioni* 2017, 580.

⁽⁴⁴⁾ Oggetto della censura di costituzionalità, da parte del Governo, è stato l'art. 1 della l.r. Piemonte n. 14/2015, che inserisce, nella l.r. 23 febbraio 1995, n. 24, l'art. 1-bis, rubricato "Esclusività del servizio di trasporto", il quale dispone che "Il servizio di trasporto di persone, che prevede la chiamata, con qualunque modalità effettuata, di un autoveicolo con l'attribuzione di corresponsione economica, può essere esercitato esclusivamente dai soggetti che svolgono il servizio di cui all'articolo 1, comma 3, lettere a) e b)", ovvero solo da coloro che effettuano servizio taxi o noleggio con conducente (NCC). Il mancato rispetto delle suddette disposizioni comporta, infine, l'applicazione delle sanzioni previste dalla normativa piemontese, che rinviano agli artt. 85 e 86 del d.lg. 30 aprile 1992 n. 285 (nuovo Codice della strada).

⁽⁴⁵⁾ Per un approfondimento, v. C. TINCANI, *L'autonoleggio con conducente e le nuove soluzioni con l'uso di una cosiddetta piattaforma digitale*, in *Dir. trasp.* 2018, 389 ss.

⁽⁴⁶⁾ S. TORRICELLI, *Uber nel mercato italiano del trasporto pubblico non di linea: un ospite senza invito*, in *Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado*, n. 13/2017, 148 ss.; M. CAPUTI, *In tema di illecito concorrenziale della App Uber in materia di trasporto pubblico*, in *Foro it.* 2017, 2139 ss.; M.R. NUCCIO, *Le metamorfosi del trasporto non di linea: il caso Uber*, in *Rass. dir. civ.* 2017, 588 ss.

⁽⁴⁷⁾ N. CANZIAN, *Il legislatore tentennante sul servizio di noleggio con conducente: l'incertezza ricostruttiva fra reviviscenza e assenza di una disciplina positiva*, in *La rivista di diritto dei media* 2018, 15.

Ne è prova il fatto che è stato presentato un emendamento ⁽⁴⁸⁾ al disegno di legge delega Concorrenza n. 2085 ⁽⁴⁹⁾ — ancora in fase di discussione in Parlamento — per la revisione della disciplina degli “autoservizi pubblici non di linea”, caratterizzati dal trasporto collettivo o individuale di persone in modo non continuativo, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta.

L'emendamento prevede che, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, il Governo adotti, su proposta del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e del Ministero dello Sviluppo economico, un decreto legislativo per la revisione della disciplina in materia.

Nell'emanazione di tale normativa, il governo è chiamato a rispettare una serie di principi, tra i quali: a) assicurare a detti servizi una funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea (ferroviari, automobilistici, marittimi, lacuali e aerei) ⁽⁵⁰⁾; b) adeguare l'offerta di tali servizi ai più moderni *standard* tecnologici; c) regolare la concorrenza ⁽⁵¹⁾ e stimolare più elevati *standard* qualitativi; d) assicurare una miglior tutela

⁽⁴⁸⁾ L'emendamento al d.d.l. n. 2085, del 26 maggio 2016, è del seguente tenore: «Dopo l'articolo 52 aggiungere il seguente: “Art. 53 (Delega al Governo per la revisione della disciplina in materia di autoservizi pubblici non di linea)” [...]». Cfr. G. D'IPPOLITO, “Sharing economy”: l'esperienza italiana della XVII legislatura alla luce degli orientamenti europei, in *La rivista di diritto dei media* 2018, 20.

⁽⁴⁹⁾ D.d.l. n. 2085 per il mercato e la concorrenza, presentato dal Ministro dello sviluppo economico (Guidi) di concerto con il Ministro della salute (Lorenzin) con il Ministro dell'economia e delle finanze (Padoan) e con il Ministro della giustizia (Orlando).

⁽⁵⁰⁾ Sul tema, v. per tutti N. RANGONE, *I trasporti pubblici di linea*, in S. CASSESE (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo*, II, Milano, 2003, 2266 ss.

⁽⁵¹⁾ Il Tribunale di Milano (ordinanza 25 maggio 2015, in *Dir. industriale* 2015, 245 e ordinanza 9 luglio 2015) ha riconosciuto la violazione, da parte di “Uber” (mediante, in particolare, l'app “UberPop”), delle norme in materia di trasporto pubblico non di linea, affermando che esiste un rapporto di concorrenza sleale fra il servizio di trasporto mediante taxi o noleggio con conducente e gli autisti di “Uber”, in violazione dell'art. 2598, comma 3, cod. civ., in quanto tali “drivers” non sono in possesso di alcuna licenza o autorizzazione per l'esercizio del trasporto urbano non di linea. Pertanto, il Tribunale di Milano ha deciso di inibire il servizio di “UberPop” su tutto il territorio nazionale. Si riporta per comodità il testo dell'art. 2598 n. 3 c.c. “Ferne le disposizioni che concernono la tutela dei segni distintivi e dei diritti di brevetto, compie atti di concorrenza sleale chiunque: [...] 3) si vale direttamente o indirettamente di ogni altro mezzo non conforme ai principi della correttezza professionale e idoneo a danneggiare l'altrui azienda”. Cfr. S. SERAFINI, *La concorrenza sleale per la violazione della normativa pubblicistica del trasporto urbano non di linea: il caso Uber*, in *Corr. giur.* III, 2016, 368 s.; L. DE PROPIS, *L'inibitoria dell'applicazione UberPop e l'intervento delle associazioni dei consumatori nella fase di reclamo cautelare*, in *Corr. giur.* 2016, III, 356 ss.; A. PALMIERI, “Uber Pop”: fine delle corse in (mezza) Europa?, in *Foro it.* 2018, 95 ss.

del consumatore nella fruizione del servizio; f) prevedere sanzioni amministrative efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità della violazione, anche ai fini di contrasto di fenomeni di abusivismo; g) demandare agli enti locali la competenza in materia di irrogazione delle sanzioni amministrative, così evitando sovrapposizioni con altre autorità.

La commissione Industria ha inoltre approvato un subemendamento⁽⁵²⁾ che prevede espressamente l'adeguamento dei servizi di trasporto non di linea alle nuove forme di mobilità che utilizzano piattaforme tecnologiche e applicazioni *web* per l'interconnessione dei passeggeri e dei conducenti.

Nelle more dell'emanazione della nuova normativa, il settore degli autoservizi pubblici non di linea è ancora regolato dalla legge-quadro n. 21/1992⁽⁵³⁾ e successive modifiche⁽⁵⁴⁾, nonché dalle leggi regionali e dai regolamenti comunali che vi hanno dato attuazione, salvo quanto previsto dalla legge n. 218/2003⁽⁵⁵⁾ per il servizio di noleggio con conducente mediante autoveicoli con più di nove posti. Trovano, altresì, applicazione gli artt. 85 e 86 del codice della strada⁽⁵⁶⁾.

Ai sensi dell'art. 1 della l. 21/91: "*Costituiscono autoservizi pubblici non di linea: a) il servizio di taxi con autovettura, motocarozzetta, natante e veicoli a trazione animale; b) il servizio di noleggio con conducente e autovettura, motocarozzetta, natante e veicoli a trazione animale*". Rientrano, pertanto, in tale nozione sia il servizio taxi che quello di noleggio con conducente

(52) Emendamento 50.2, a firma della senatrice Lanzillotta. Cfr. Resoconto sommario n. 248 del 22 giugno 2016 della Commissione permanente.

(53) L. 15 gennaio 1992 n. 21 "*Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea*" (G.U. 23 gennaio 1992 n. 18). Cfr. E. CARUSO, *Regolazione del trasporto pubblico non di linea e innovazione tecnologica. Il caso Uber*, in *Dir. dell'economia* 2018, 42.

(54) La l. n. 21/1992 è stata aggiornata alla l. n. 27/2012, di cui *infra*, e modificata dal d.l. 29 dicembre 2018 n. 143 "*Disposizioni urgenti in materia di autoservizi pubblici non di linea*" (G.U. 29 dicembre 2018 n. 301). La l. 11 febbraio 2019 n. 12 "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione*" (G.U. 12 febbraio 2019 n. 36) ha sostituito, abrogandolo, il d.l. 29 dicembre 2018 n. 143. Cfr. M. CRUCILLA, *Uber e la legge quadro sul trasporto pubblico non di linea alla luce degli interventi operati con il milleproroghe 2017*, in *Riv. di polizia* 2017, 725 ss.

(55) L. 11 agosto 2003 n. 218 "*Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente*" (G.U. 18 agosto 2003 n. 190).

(56) Approvato con d.lg. 30 aprile 1992 n. 285 (G.U. 18 maggio 1992 n. 114), modificato, da ultimo, dalla l. 30 dicembre 2018 n. 145: "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*" (G.U. 31 dicembre 2018 n. 302).

(NCC): mentre il primo si rivolge ad un'utenza indifferenziata e non può assumere la forma giuridica dell'impresa, il secondo si indirizza a quei clienti che avanzano, presso la sede o la rimessa, apposita richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio e può essere svolto sotto forma di impresa.

Ancora, l'esercizio del servizio taxi presuppone l'ottenimento di una licenza, mentre l'esercizio dell'NCC richiede una autorizzazione, atti che vengono rilasciati dai comuni, previa iscrizione in un apposito albo.

Inoltre, mentre il servizio di NCC non è soggetto ad obblighi di servizio pubblico, il servizio di taxi rientra tra i servizi di trasporto pubblico locale⁽⁵⁷⁾, ancorché non di linea.

Secondo la normativa vigente, l'esercizio di tali attività senza licenza od autorizzazione equivale all'impiego dei mezzi per un uso diverso da quello consentito nella carta di circolazione. Il codice della strada sanziona pertanto sia l'abusivismo, ossia l'esercizio dell'attività in mancanza di autorizzazione, sia il mancato rispetto delle prescrizioni che discendono dal titolo.

Segnatamente, gli artt. 85 e 86 dello stesso codice puniscono, rispettivamente, chiunque adibisce a noleggio con conducente un veicolo non destinato a tale uso, in quanto privo di autorizzazione comunale e chi, senza aver ottenuto la licenza comunale prevista dall'art. 8 della citata legge n. 21/1992, adibisce un veicolo a servizio di piazza o a taxi.

Sul tema della riforma dell'attuale disciplina del settore degli autoservizi pubblici non di linea è più volte intervenuta l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato (AGCM) che, il 10 marzo 2017, ha inviato una segnalazione⁽⁵⁸⁾ al Parlamento ed al Governo, denunciando il fatto che la disciplina del 1992 (e successive modifiche) non è più al passo con l'evoluzione del mercato⁽⁵⁹⁾ e richiede una riforma radicale che alleggerisca e renda più flessibile la regolazione esistente, facilitando lo sviluppo di forme di servizio più snelle e innovative per i consumatori, che mettono in connessione,

(57) Dalla natura pubblica del servizio taxi discendono varie conseguenze, quali la doverosità delle prestazioni; la capillarità territoriale e sociale della fornitura; l'obbligatorietà del servizio e la sua offerta indifferenziata a chiunque ne faccia richiesta; la determinazione pubblica delle tariffe e delle modalità di svolgimento del servizio; l'obbligo di stazionamento dei taxi in luogo pubblico; prelevamento dell'utente all'interno dell'area comunale o comprensoriale di riferimento. Cfr C. IAIONE, *La regolazione del trasporto pubblico locale. Bus e taxi alla fermata delle liberalizzazioni*, Napoli, 2008, 24, 147.

(58) Decisione dell'1 marzo 2017, rif. AS1354, in *Boll.* n. 9/2017.

(59) A. BOITANI-S. COLOMBO, *Taxi, Ncc, Uber: scontro finale o alba di coesistenza?*, in *Mercato concorrenza regole* 2017, 61 ss.

attraverso piattaforme digitali, autisti non professionisti e domanda finale. Tale regolamentazione, secondo l'AGCM, dovrebbe comunque tener conto dell'esigenza di contemperare la tutela della concorrenza con altri interessi meritevoli di protezione, quali la sicurezza stradale e l'incolumità dei passeggeri.

5. *Il contributo della giurisprudenza italiana nella tutela dei diritti dei "riders" di Foodora* — Significativo è stato il contributo della nostra giurisprudenza più recente nel voler, da un lato, promuovere lo sviluppo della nuova tecnologia su piattaforma informatica, a fronte dei tanti vantaggi che è in grado di offrire all'utenza, dall'altro, garantire che non vengano sacrificati i diritti dei "gig workers" ⁽⁶⁰⁾ che utilizzano mezzi di trasporto.

Un contributo in tal senso è stato offerto dalla recentissima sentenza Corte d'Appello di Torino dell'11 gennaio 2019 ⁽⁶¹⁾ che ha parzialmente accolto le richieste dei cd. "riders".

Il caso deciso dalla Corte torinese ha riguardato alcuni fattorini in bicicletta che lavoravano, con contratti di "collaborazione coordinata e continuativa" ⁽⁶²⁾, per Foodora, la nota azienda che effettua consegne di pasti a domicilio, mettendo in contatto i ristoranti con i clienti finali, attraverso un'apposita "app".

Nel caso in specie, i lavoratori rivendicavano la natura subordinata del rapporto di lavoro, chiedendo pertanto un adeguato trattamento retributivo, la tutela contro il licenziamento, coperture previdenziali, e altre forme di protezione.

Al fine di tutelare questa nuova categoria di "workers" che, a seguito dell'evoluzione accelerata delle recenti tecnologie ⁽⁶³⁾, si sta imponendo nel mercato del lavoro, i giudici di Torino hanno sostanzialmente individuato un terzo genere di rapporto di lavoro che sta a metà strada tra quello subor-

⁽⁶⁰⁾ G. DE LUCA, *Uber: ormai è un assedio. Prospettive future sul diritto del lavoro nella gig economy alla luce della sentenza della Corte d'Appello di Londra*, in *Dir. relazioni industriali* 2018, 977; A. CONSIGLIO, *Il lavoro nella "digital economy": una subordinazione inedita?*, in *Labour & Law Issues* 2018, 39; S. DEAKIN-C. MARKOU, *The law-technology cycle and the future of work*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali* 2018, 445 ss.; M. DELFINO, *Il lavoro mediante piattaforme digitali tra tradizione e innovazione: il caso Uber*, in *Diritti lavori mercati* 2018, 337 ss.

⁽⁶¹⁾ App. Torino 11 gennaio 2019, n. 26, RG n. 468/2018.

⁽⁶²⁾ C. PISANI, *Le collaborazioni coordinate e continuative a rischio estinzione*, in *Riv. it. dir. del lavoro* 2018, 43 ss.

⁽⁶³⁾ A. PERULLI, *Lavoro e tecnica al tempo di "Uber"*, in *Riv. giur. lav. e prev. soc.* 2017, 195 ss.

dinato, di cui all'articolo 2094 c.c., e la collaborazione continuativa e coordinata, di cui all'articolo 409, n. 3, c.p.c.

Secondo la Corte di cassazione, costituisce requisito fondamentale del rapporto di lavoro subordinato ⁽⁶⁴⁾, ai fini della sua distinzione rispetto al rapporto di lavoro autonomo, "il vincolo di soggezione del lavoratore al potere direttivo, organizzativo e disciplinare del datore di lavoro, il quale discende dall'emanazione di ordini specifici, oltre che dall'esercizio di una assidua attività di vigilanza e controllo dell'esecuzione delle prestazioni lavorative" ⁽⁶⁵⁾.

Nella sentenza in commento, la Corte d'Appello di Torino, confermando il ragionamento seguito dai giudici di primo grado ⁽⁶⁶⁾, ha posto l'accento sulla circostanza che i "riders" sono liberi di dare o meno la propria disponibilità per i turni indicati dall'azienda. Infatti, nella sentenza si legge: "erano loro che decidevano se, e quando, lavorare senza dover giustificare la loro decisione e senza doversi cercare un sostituto, inoltre potevano anche non prestare servizio nei turni per i quali la loro disponibilità era stata accettata, revocando la stessa o non presentandosi". Pertanto mancava, per il collegio giudicante, il requisito dell'obbligatorietà della prestazione, che costituisce un requisito essenziale dell'art. 2094 c.c.

Pur non attribuendo ai "riders" la qualificazione di lavoratori subordinati, con la conseguenza di considerarli pur sempre lavoratori autonomi, la

⁽⁶⁴⁾ Una sentenza brasiliana (*Vara do Trabalho de Belo Horizonte* 14 febbraio 2017 n. 11359) ha qualificato come subordinato il rapporto di lavoro tra "Uber" e gli autisti. Per un commento, cfr. G. PACELLA, *Lavoro e piattaforme: una sentenza brasiliana qualifica subordinato il rapporto tra Uber e gli autisti*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1 settembre 2017, 560; A. INGRAO, "Uberlabour": l'organizzazione "uberiana" del lavoro in Brasile e nel mondo. Il "driver" è un "partner" di Uber o un suo dipendente?, in *Dir. relazioni industriali* 2018, 705 ss.

⁽⁶⁵⁾ Cass. 9 gennaio 2018, n. 280.

⁽⁶⁶⁾ Trib. Torino 7 maggio 2018, n. 778. Per un commento, v. M.L. BUONI, *I rapporti di lavoro nelle piattaforme digitali: autonomia o subordinazione?*, in *Lavoro e previdenza oggi* 2018, 549 ss.; F. MARASCO, *Caso Foodora: un esempio di '(free)riding' tra categorie e tutele giuslavoristiche?*, *ivi*, 607 ss.; I. MASSA PINTO, *La libertà dei fattorini di non lavorare e il silenzio sulla Costituzione: note in margine alla sentenza "Foodora" (Tribunale di Torino, sent. n. 778 del 2018)*, in *Osservatorio costituzionale* 2018, 11; C. PETRUCCI-S. TADDEI, *Lavoro in era digitale, qualificazione in cerca di conferma*, in *Guida al dir.*, 2018, 18 s.; ID., *Non c'è subordinazione se il datore indica solo luogo e orario*, *ivi*, 26 ss.; G.A. RECCHIA, "Gig economy" e dilemmi qualificatori: la prima sentenza italiana, in *Lavoro nella giurisprudenza*, 2018, 726 ss.; M. DEL CONTE-O. RAZZOLINI, *La "gig economy" alla prova del giudice: la difficile reinterpretazione della fattispecie e degli indici denotativi*, in *Giornale dir. lavoro e relazioni industriali* 2018, 673 ss.

Corte d'Appello ha esteso loro alcuni diritti dei lavoratori subordinati, che discendono dal D.Lgs 15 giugno 2015, n. 81 ⁽⁶⁷⁾.

Ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 81/2015 *“si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro”*.

Si fa riferimento al lavoro “etero-organizzato”, nel quale la prestazione è soggetta alla determinazione del creditore-committente per ciò che riguarda il luogo e il tempo del suo svolgimento. Ciò significa che il lavoratore organizzato dal committente resta tecnicamente autonomo, ma per quanto riguarda le norme in materia di sicurezza e igiene, retribuzione diretta e differita (quindi inquadramento professionale), limiti di orario, ferie e previdenza, il suo rapporto viene regolato nello stesso modo di quello subordinato, con conseguente diritto ad ottenere, limitatamente ai giorni e alle ore di lavoro effettivamente prestate, lo stesso trattamento retributivo dei lavoratori dipendenti.

Alla luce della giurisprudenza su richiamata, i confini tra i lavoratori autonomi e subordinati si fanno sempre più sfumati. In attesa, quindi, di un intervento del nostro legislatore, c'è da aspettarsi che l'interpretazione operata dalla Corte d'Appello di Torino sul caso dei “riders” di Foodora venga confermata dalla Corte di cassazione.

⁽⁶⁷⁾ D.lg. 15 giugno 2015 n. 81 *“Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183”* (G.U. 24 giugno 2015 n. 144). Cfr. R. SANTUCCI, *Il contratto di lavoro “part-time” tra “Jobs Act” (decreto legislativo n. 81/2015) e diritto giurisprudenziale*, in *Dir. relazioni industriali* 2018, 2 ss.

