

# Professionalità studi

*Trimestrale on-line di studi su  
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

## **In questo numero**

### **La gestione delle transizioni occupazionali nei nuovi mercati del lavoro**

- ipotesi di salario minimo per il lavoro familiare
- i sistemi pensionistici nei piani di ripresa e resilienza
- capacità di transizione e contrattazione collettiva  
nella platform economy

**N. 1 gennaio-febbraio-marzo 2023**

## PROFESSIONALITÀ STUDI

Rivista trimestrale, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro. Contatto: [professionalitastudi@edizionistudium.it](mailto:professionalitastudi@edizionistudium.it)

### DIREZIONE

**Giuseppe Bertagna**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;  
**Roberto Rizza**, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;  
**Giuseppe Scaratti**, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;  
**Michele Tiraboschi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

### CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

**Anna Alaimo**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Professore Associato Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brolo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciiovino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onglia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi García Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Associato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Ordinario di Sociologia generale, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (*France*); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Annalisa Sannino**, Professor, Faculty of Education and Culture, Tampere University, Finland; **Francesco Seghezzi**, Presidente Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibilio**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Lucia Valente**, Ordinario Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

### REDAZIONE

**Lilli Viviana Casano** (redattore capo); **Paolo Bertuletti**; **Emanuele Dagnino**; **Giorgio Impellizzieri**; **Stefania Negri**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Silvia Spattini**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy)  
– Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: [aup@adapt.it](mailto:aup@adapt.it)

### **Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale**

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

## SOMMARIO - n. 1/2023

### **Editoriale**

LILLI CASANO, *Spunti da una riflessione interdisciplinare sui processi di costruzione sociale dei nuovi mercati del lavoro.....* 1

### **Ricerche: La gestione delle transizioni occupazionali nei nuovi mercati del lavoro**

MARCO TUSCANO, *Ipotesi di applicazione del salario minimo al lavoro familiare .....* 3

MATTHIEU CHABANNES, *Les fonds européens NextGenerationEU et la réforme des retraites: une étude des plans pour la reprise et la résilience de l'Espagne, l'Italie et la France.....* 25

LUIGI DI CATALDO, *Les fonds Capitale reputazionale e capacità di transizione nella platform economy. Una ricerca esplorativa* 59

YACOB ZINA, *Quelle négociation collective pour les travailleurs des plateformes? Regard croisé sur la démarche française.....* 84

## ***Editoriale***

### **Spunti da una riflessione interdisciplinare sui processi di costruzione sociale dei nuovi mercati del lavoro**

*Lilli Casano \**

Nella riflessione sui cambiamenti in atto nei mercati del lavoro è ormai diffusa la consapevolezza della necessità di rinnovare paradigmi epistemologici, cornici teoriche, e metodi di indagine, per analizzare fenomeni che sono tra loro connessi e possono essere adeguatamente compresi solo in un'ottica di sistema. Si registra dunque, nelle attività convegnistiche e progettuali, ma anche nella produzione scientifica in diversi ambiti disciplinari che da specifiche prospettive studiano i problemi del lavoro, lo sforzo di mettere a fuoco le connessioni esistenti tra diversi processi di trasformazione che a lungo sono stati osservati separatamente: la transizione ecologica, la transizione demografica, la transizione digitale. Acquisita la presenza di un denominatore comune che risiede nella dimensione di *transizionalità* a livello macro-sociale, per chi studia i cambiamenti che riguardano il lavoro e le sue forme di organizzazione e regolazione, è oramai un dato che possiamo definire acquisito (e dunque idoneo ad informare oggetti e metodi di indagine) anche quello della transizionalità dei percorsi biografici e lavorativi delle persone.

Il presente fascicolo raccoglie alcuni dei contributi presentati durante la dodicesima edizione del convegno internazionale promosso da ADAPT a Bergamo il 24, 25 e 26 novembre 2022, dal titolo “*Towards the social construction of new labour markets. Interdisciplinary reflections on the changing world of work*”. All'interno di tredici workshop tematici sono state approfondite le principali sfide in campo per la regolazione del lavoro, tra cui l'emergere di nuove identità del lavoro anche sul piano

---

\* *Ricercatrice in Diritto del Lavoro, Università degli Studi dell'Insubria.*

collettivo e l'evoluzione dei sistemi di rappresentanza, il tema della dignità e della equità nel lavoro con specifico riferimento alla questione del reddito minimo, le sfide dell'equilibrio tra vita e lavoro, dell'inclusione e della gestione delle diversità, le tensioni sempre più insostenibili nei sistemi di sicurezza sociale, ed anche l'urgenza di fare emergere mercati del lavoro tanto strategici quanto trascurati dal dibattito pubblico e scientifico, tra cui il mercato del lavoro di cura.

Attraverso il percorso di lettura qui proposto si intende spostare il focus della riflessione "ai confini" del lavoro: dalle sfide che connotano la regolazione del lavoro "fuori" dal mercato protetto e garantito del lavoro dipendente per l'impresa, in gran parte sommerso e non riconosciuto, ai sistemi pensionistici, alla *platform economy*.

Marco Toscano affronta il tema del lavoro familiare, approfondendo in particolare i rischi connessi ai persistenti vuoti di tutela derivanti da deficit regolativi, e rileggendo la questione del rischio di povertà per i lavoratori familiari alla luce del dibattito sul salario minimo legale.

Il contributo di Matthieu Chabannes analizza le agende di riforma di Francia, Spagna e Italia riguardanti i sistemi pensionistici, con il fine di verificare se e come i governi abbiano colto l'opportunità della ingente quantità di risorse proveniente dal piano europeo *Next Generation EU* per sostenere la transizione da tempo attesa verso sistemi di welfare più sostenibili.

Due contributi sono infine dedicati a specifiche questioni legate alla organizzazione ed alla regolazione del lavoro nella *platform economy*: Luigi di Cataldo propone una ricerca esplorativa sulle transizioni occupazionali intra-settoriali nell'economia delle piattaforme, con particolare attenzione agli effetti che le pratiche reputazionali adottate dalle piattaforme digitali possono produrre sulla capacità di transizione dei lavoratori; Zina Yacoub, partendo dalla ricostruzione del sistema francese di contrattazione collettiva e delle sue principali caratteristiche, fa emergere le specifiche sfide che connotano il lavoro sul web e la necessità di mettere in discussione le tradizionali categorie interpretative dell'attività di negoziazione e contrattazione per una loro efficace regolazione in questi particolari mercati del lavoro.

# *Ricerche*

## *La gestione delle transizioni occupazionali nei nuovi mercati del lavoro*

### **Ipotesi di applicazione del salario minimo al lavoro familiare**

*Marco Tuscano*\*

*Sommario:* **1.** La presunzione di gratuità nel lavoro familiare in Italia. – **2.** Il rischio di lavoro povero nelle circostanze del lavoro familiare. – **3.** Alcune riflessioni sul salario minimo legale. – **4.** Applicare la logica del salario minimo al lavoro familiare.

#### **1. La presunzione di gratuità nel lavoro familiare in Italia**

Il lavoro reso nell'ambito della famiglia, nell'ordinamento giuridico italiano, è caratterizzato da sostanziali peculiarità che si discostano, fortemente, da quanto avviene per gli ordinari rapporti di lavoro.

In particolare, se normalmente le prestazioni, o opere, di lavoro sono soggette a una presunzione di onerosità<sup>(1)</sup>, che assurge a vero e proprio principio<sup>(2)</sup>, nell'ambito del lavoro familiare, ovvero reso per la

---

\* *Consulente del Lavoro.*

<sup>(1)</sup> Cfr. in giurisprudenza Cass. 28 novembre 2018, n. 18813, Cass. 26 gennaio 2009, n. 1833. Cfr. in dottrina, *ex multis*, L. MENGHINI, *Nuovi valori costituzionali e volontariato*, Giuffrè Editore, 1989, 25 e G. QUADRI, *Lavoro familiare e presunzione di gratuità*, 2013, 5, 2, *temilavoro.it*, nota n. 129. Anche la prestazione d'opera, si chiarisce, è soggetta a una presunzione di onerosità, pur comunque permettendo una stipula a titolo gratuito; si veda, a tal proposito, Cass. 20 luglio 1999, n. 7741, in *RFI*, 1999, *Professioni intellettuali*, 135, «in tema di prestazione d'opera intellettuale, la onerosità del relativo contratto, che ne costituisce elemento normale, come risulta dall'art. 2233 c.c., non ne integra, peraltro, un elemento essenziale, né può essere considerato un limite di ordine pubblico alla autonomia contrattuale delle parti, le quali, pertanto, ben possono prevedere espressamente la gratuità dello stesso».

<sup>(2)</sup> Cfr. G. QUADRI, *op. cit.*, 33 e T. BUSSINO, *Vigilanza ispettiva nel lavoro a titolo gratuito e a titolo oneroso*, Working Paper Adapt, 12 ottobre 2009, 95, 2.

cosiddetta attività di famiglia <sup>(3)</sup>, si assiste a un capovolgimento della predetta presunzione, con una prestazione che, prioritariamente <sup>(4)</sup>, viene ritenuta resa a titolo gratuito.

I motivi di tale ribaltamento, che trova i suoi albori in un risalente «consolidatissimo orientamento giurisprudenziale» <sup>(5)</sup>, ma anche dottrinale <sup>(6)</sup> (ma non in una specifica fonte normativa <sup>(7)</sup>), sono insiti nelle intrinseche dinamiche che determinano l'apporto lavorativo del familiare. La prestazione di lavoro nell'ambito della famiglia, infatti, si ritiene sia legata a ragioni solidaristiche e affettive, al fine di una partecipazione attiva all'attività (e alla compagine) familiare, anche allo «scopo di migliorare le condizioni di esistenza, materiali e spirituali, dell'intero nucleo familiare» <sup>(8)</sup>, identificabile nel concetto di rapporto reso *affectionis vel benevolentiae causa*, non certo nella tipica corresponsività tipica dei rapporti di lavoro. A tal proposito, la dottrina ha parlato di «sentimenti affettivi» <sup>(9)</sup> e di «principio morale» <sup>(10)</sup>, se non anche di «bisogni ed obiettivi condivisi all'interno del gruppo di

---

<sup>(3)</sup> Con il termine “attività di famiglia” si fa riferimento a quelle attività organizzate strutturalmente ed economicamente con connotazione puramente familiare, con criteri prevalentemente familiari, e non a quell'impresa che abbia notevoli dimensioni e, per quanto condotta da familiari, sia amministrata con criteri rigidamente imprenditoriali; cfr. Cass. 28 aprile 1984, n. 2660. Cfr. inoltre sulla questione la circ. Inps n. 179/1989, che così si esprime: «I criteri ricavabili dalle riportate pronunce giurisprudenziali trovano principale applicazione nei rapporti instaurati nell'ambito delle imprese individuali, delle società di persone e delle attività non rientranti nel concetto di impresa (ad esempio, studi professionali). Minore applicazione possono avere nei confronti delle società di capitali, salve particolari situazioni da valutare di volta in volta, in quanto la figura del datore di lavoro si identifica nella società e non nella persona degli amministratori». Si chiarisce, in aggiunta, che non si intende qui trattare del cosiddetto “lavoro riproduttivo”, ovvero di quello reso in ambito puramente domestico. Cfr. per un approfondimento sul tema L. MENGHINI, *op. cit.*, cap. 1, par. 6.

<sup>(4)</sup> Cfr. L. MENGHINI che, a tal proposito, parla di «indirizzo dominante», *op. cit.*, 27.

<sup>(5)</sup> Così L. MENGHINI, *op. cit.*, 24. A titolo esemplificativo, si veda in giurisprudenza Cass. 2 agosto 2010, n. 17992.

<sup>(6)</sup> Cfr. la ricostruzione di L. MENGHINI, *op. cit.*, nota n. 79.

<sup>(7)</sup> Cfr. T. BUSSINO, *op. cit.*, 2, sebbene, vi è da chiarire, non manchino alcuni interventi normativi diretti in tale direzione, seppur in ambiti del tutto peculiari (si veda, ad esempio, per il settore agricolo, l'art. 74 d.lgs. n. 276/2003).

<sup>(8)</sup> Così S. TORIELLO, Working Paper Adapt, 9 giugno 2010, 109, 1.

<sup>(9)</sup> Così L. MENGHINI, *op. cit.*, 26.

<sup>(10)</sup> *Ibidem*.

appartenenza»<sup>(11)</sup>, sebbene si sia sottolineato a più riprese<sup>(12)</sup> come la ragione ultima della presunzione di gratuità possa avere una natura ben più pragmatica, ovvero quella di evitare un'indebita maturazione di prestazioni pensionistico-previdenziali-sociali, o un risparmio fiscale non dovuto, in tutta evidenza a carico statale.

A questo punto della riflessione, preme chiarire nello specifico quali siano i familiari soggetti alla presunzione di gratuità. A tal proposito, è certamente possibile considerare i limiti di parentela di cui all'art. 77 del Codice civile<sup>(13)</sup>, se non anche quelli di cui all'impresa familiare ex art. 230-*bis* c.c.<sup>(14)</sup>, tanto in linea retta quanto collaterale<sup>(15)</sup>, i quali invero non paiono elementi rigidi e sufficienti<sup>(16)</sup>; gli stessi, infatti, debbono essere integrati con i riferimenti di tipo giurisprudenziale, dirimenti ai

---

(11) Così L. VENDITTI, *Solidarietà e protezione nel lavoro familiare anche dopo le recenti riforme*, 2012, 4, 1, [temilavoro.it](http://temilavoro.it), 1.

(12) Cfr. *ex multis* T. BUSSINO, *op. cit.* e S. TORIELLO, *op. cit.*.

(13) L'art. 77 c.c. così recita: «La legge non riconosce il vincolo di parentela oltre il sesto grado, salvo che per alcuni effetti specialmente determinati».

(14) L'art. 230-*bis* c.c. recita: «Salvo che sia configurabile un diverso rapporto, il familiare che presta in modo continuativo la sua attività di lavoro nella famiglia o nell'impresa familiare ha diritto al mantenimento secondo la condizione patrimoniale della famiglia e partecipa agli utili dell'impresa familiare ed ai beni acquistati con essi nonché agli incrementi dell'azienda, anche in ordine all'avviamento, in proporzione alla quantità e qualità del lavoro prestato. Le decisioni concernenti l'impiego degli utili e degli incrementi nonché quelle inerenti alla gestione straordinaria, agli indirizzi produttivi e alla cessazione dell'impresa sono adottate, a maggioranza, dai familiari che partecipano all'impresa stessa. I familiari partecipanti all'impresa che non hanno la piena capacità di agire sono rappresentati nel voto da chi esercita la potestà su di essi. Il lavoro della donna è considerato equivalente a quello dell'uomo. Ai fini della disposizione di cui al primo comma si intende come familiare il coniuge, i parenti entro il terzo grado; gli affini entro il secondo; per impresa familiare quella cui collaborano il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo. Il diritto di partecipazione di cui al primo comma è intrasferibile, salvo che il trasferimento avvenga a favore di familiari indicati nel comma precedente col consenso di tutti i partecipi. Esso può essere liquidato in danaro alla cessazione, per qualsiasi causa, della prestazione del lavoro, ed altresì in caso di alienazione dell'azienda. Il pagamento può avvenire in più annualità, determinate, in difetto di accordo, dal giudice. In caso di divisione ereditaria o di trasferimento dell'azienda i partecipi di cui al primo comma hanno diritto di prelazione sull'azienda. Si applica, nei limiti in cui è compatibile, la disposizione dell'articolo 732. Le comunioni tacite familiari nell'esercizio dell'agricoltura sono regolate dagli usi che non contrastino con le precedenti norme».

(15) Cfr. T. BUSSINO, *op. cit.*, 3.

(16) Cfr. L. MENGHINI, *op. cit.*, 39, che esclude dall'ipotesi della gratuità l'attività prestata da «parenti ed affini lontani», considerati estranei.

fini della non immediata <sup>(17)</sup> configurazione della gratuità, i quali, ad esempio, chiariscono che la suddetta presunzione vi può essere anche solo in presenza di una «equa ed effettiva partecipazione del convivente alle risorse della famiglia di fatto» <sup>(18)</sup>. In altre parole, il legame di famiglia, ai fini dell'insorgenza della presunzione di gratuità della prestazione di lavoro, è da considerarsi concetto complesso ed elaborato, che può spingersi anche a mere situazioni di fatto (con riferimento al convivente *more uxorio* <sup>(19)</sup> o *partner* <sup>(20)</sup>) purché sia ravvisabile una comunanza di interessi, o anche una semplice convivenza, sebbene quest'ultima non possa essere ritenuta una reale *conditio sine qua non*, così come confermato da diversi e variegati indirizzi giurisprudenziali <sup>(21)</sup>.

In totale assenza di tali requisiti e condizioni, in tutta evidenza, torna a primeggiare l'ordinaria presunzione di onerosità della prestazione di lavoro, pur dovendosi in ogni caso chiarire che «il lavoro tra familiari è lecito» <sup>(22)</sup> e che la presunzione di gratuità possa essere vinta tramite

---

<sup>(17)</sup> La gratuità resta da valutare singolarmente, e quindi caso per caso, in assenza di definitivi e certi vincoli normativi (presenti solo in casi particolari, spesso riferiti all'ambito previdenziale: cfr. nota n. 7). Sulla questione, sintomatiche sono le parole di prassi in ambito ispettivo di cui alla nota INL n. 50/2018: «[...] l'esame delle attività prestate dai collaboratori/coadiuvanti familiari non può prescindere da una valutazione caso per caso delle singole fattispecie [...]».

<sup>(18)</sup> Cass. 17 luglio 1979, n. 4221.

<sup>(19)</sup> Cfr. G. QUADRI, *op. cit.*, 22.

<sup>(20)</sup> Cfr. L. MENGHINI, *op. cit.*, 41 e T. BUSSINO, *op. cit.*, 3.

<sup>(21)</sup> Cfr. *ex multis* Cass. n. 6083/1991, n. 5632/2006, n. 23624/2010 e n. 19304/2015.

<sup>(22)</sup> Cfr. il titolo dell'approfondimento della Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro in merito a Cass. 27 febbraio 2018, n. 4535. Resta inteso che è possibile individuare diversi tipi di apporto lavorativo in ambito familiare, rispetto ai quali talora è possibile riconoscere una perdita di vigore, o influenza, della presunzione di gratuità, come nei rapporti squisitamente societari, oppure la persistenza della stessa, come nel contratto di prestazione occasionale *ex art. 54-bis l. n. 96/2017*. Sulla questione, mi si permetta di rinviare a M. TUSCANO, *Il lavoro senza contratto*, Adapt University Press, 2022 cap. II e M. TUSCANO, *Vademecum per la gestione del rapporto di lavoro familiare: la configurazione del rapporto*, parte I e parte II, Strumenti di Lavoro, Euroconference editoria; si valutino, inoltre, gli indirizzi di cui alla circ. Min. lav. n. 10478/2013: «Nel rispetto delle libere scelte imprenditoriali, nulla vieta, infatti, che il titolare della azienda possa avvalersi dell'ausilio del collaboratore familiare, instaurando con lo stesso un vero e proprio rapporto di lavoro dietro corresponsione di un trattamento economico [...] lavoro subordinato o autonomo».

«prova rigorosa ed adeguata»<sup>(23)</sup>, non potendosi escludere a priori la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato<sup>(24)</sup>, o di diversa tipologia<sup>(25)</sup>, laddove ve ne fossero i requisiti sostanziali.

Vi è da dire, ad ogni modo, che il Legislatore, nel tempo, è intervenuto vigorosamente al fine di revisionare la portata della presunzione di gratuità suddetta. In particolare, la riforma del diritto di famiglia di cui alla l. n. 151/1975 incise fortemente sulla stessa, istituendo la disciplina dell'impresa familiare di cui all'art. 230-*bis* c.c.<sup>(26)</sup>, nata proprio per «porre un argine a consolidati indirizzi giurisprudenziali tendenti a considerare gratuite dette prestazioni perché rese *affectionis vel benevolentiae causa*»<sup>(27)</sup>, assegnando al familiare, sulla base della quantità e della qualità del lavoro prestato, un diritto al godere dei proventi dell'impresa, un diritto al partecipare all'impresa, oltreché un diritto al mantenimento secondo le ordinarie condizioni della famiglia, in buona sostanza allontanandosi, almeno teoricamente, «da ogni forma di gratuità della prestazione di lavoro»<sup>(28)</sup>.

Tuttavia, la disciplina sull'impresa familiare è per espressa previsione residuale e specifica, applicandosi unicamente laddove non sia stata effettuata una scelta differente (lavorativa o societaria) e allorché vi sia un apporto continuativo all'impresa da parte del familiare, così come strettamente e inderogabilmente sancito dalla norma<sup>(29)</sup>; d'altra parte, deve essere in aggiunta sottolineato come l'impresa familiare necessiti

---

(23) Così L. MENGHINI, *op. cit.*, 25. Cfr. in giurisprudenza Cass. 19 maggio 2003, n. 7845 e Cass. 20 marzo 1980, n. 1880, che, in particolare, richiede una «prova precisa e rigorosa non evincibile dalla sola circostanza che le attività in questione anziché svolgersi nello stretto ambito della vita familiare e comune, attengano all'esercizio di un'impresa, qualora questa sia gestita ed organizzata con criteri prevalentemente familiari, di per sé soli non compatibili con l'entità economica dell'intrapresa e con le sue empiriche variabili strutturali ed organizzative».

(24) Cfr. Cass. 28 febbraio 2018, n. 4535.

(25) Si veda nota n. 22.

(26) Si veda nota n. 14.

(27) Così G. QUADRI, *op. cit.*, 2.

(28) Così L. MENGHINI, *op. cit.*, 35.

(29) L'art. 230-*bis* c.c. è già stato illustrato nelle note precedenti. Si riporta qui, per comodità, unicamente il comma 3, che così recita: «Ai fini della disposizione di cui al primo comma si intende come familiare il coniuge, i parenti entro il terzo grado; gli affini entro il secondo; per impresa familiare quella cui collaborano il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo». In dottrina si è invero ipotizzata l'estensione della portata della norma ad altre figure, come quella del convivente *more uxorio*, si veda, a tal proposito, L. VENDITTI, *op. cit.*

di una reale volontà delle parti, da dimostrare *ab probationem* <sup>(30)</sup>, e come anche in ambito fiscale sia richiesta una sua specifica formalizzazione, da concretizzare tramite un atto pubblico o una scrittura privata autenticata <sup>(31)</sup>. Sulla questione, preme riportare quanto deciso in giurisprudenza: «La sussistenza dell'impresa familiare, per il suo carattere residuale, non può ritenersi presunta, [...] ma deve essere dimostrata rigorosamente o attraverso la produzione dell'atto negoziale intervenuto tra i familiari partecipanti o, quanto meno, in via presuntiva attraverso fatti univoci e concordanti non smentiti da una contraria prova testimoniale» <sup>(32)</sup>.

Al di là della presunzione di gratuità vista, peculiarità ma anche rischio del settore, va evidenziato, in conclusione, che il lavoro familiare è ben possibile possa essere caratterizzato, in via generale, da immediatezza e informalità, in quanto frutto di un mero atteggiamento psicologico <sup>(33)</sup> che trova la sua origine nell'appartenenza alla famiglia. Tale circostanza, presumibilmente, non comporta l'esistenza di un reale *animus contrahendi* per l'instaurazione del rapporto di lavoro (o, per meglio dire, ai fini dell'inizio dell'apporto di lavoro), ovvero una «volontà di obbligarsi» <sup>(34)</sup> tramite le rigide, ma anche sicure, maglie di un contratto. In altre parole, non sussistendo, o essendo richiesta, alcuna contrattazione tra le parti coinvolte, non si persegue alcuna predeterminazione bilaterale dei reciproci diritti e obblighi, se non tramite un flebile canale morale ed etico, certamente pericoloso.

## 2. Il rischio di lavoro povero nelle circostanze del lavoro familiare

Le tipiche presunzioni che permeano il rapporto di lavoro familiare reso *affectionis vel benevolentiae causa*, indubbiamente, non rendono il settore libero da rischi di abuso e sfruttamento.

Teoricamente, infatti, il lavoro svolto nell'alveo familiare potrebbe essere ritenuto privo di alcun conflitto di interessi, essendo i famigliari «tutti protesi, in un'altruistica gara di abnegazione sorretta dal carattere

---

<sup>(30)</sup> Cfr. Cass. 18 aprile 2022, n. 5603.

<sup>(31)</sup> Cfr. art. 5, comma 4, TUIR.

<sup>(32)</sup> Così Cass. 24 novembre 2005, n. 24700.

<sup>(33)</sup> Di atteggiamento psicologico ne scrive L. MENGHINI, *op. cit.*, 27.

<sup>(34)</sup> *Ibidem*.

etico della famiglia, a dare il proprio contributo non tanto al capo di quest'ultima quanto alla comunità nel suo complesso»<sup>(35)</sup> per poter poi godere di un beneficio comune, anche sulla base delle prescrizioni di cui agli artt. 143<sup>(36)</sup> e 315-*bis*<sup>(37)</sup> c.c.; invero, come affermato in dottrina, «l'indifferenziato richiamo alla solidarietà familiare non può costituire lo strumento attraverso il quale privare di ogni tutela il lavoro prestato in favore di persone legate da vincoli affettivi, favorendo, così, situazioni di ingiusto sfruttamento del lavoro all'interno della comunità familiare»<sup>(38)</sup>.

Oltretutto, vale la pena ricordare che a più riprese si è discusso del rischio intrinseco delle presunzioni<sup>(39)</sup>, le quali, per taluno, «vanno rifiutate» perché «spesso o quasi sempre sbagliate»<sup>(40)</sup>.

I rischi evidenziati, più volte denunciati in dottrina<sup>(41)</sup>, furono, peraltro, proprio uno dei motivi che portarono ad arginare la portata del principio di gratuità, come detto, tramite la riforma del diritto di famiglia, ai sensi

---

<sup>(35)</sup> Così L. MENGHINI, *op. cit.*, 26.

<sup>(36)</sup> L'art. 143 c.c. recita: «Con il matrimonio il marito e la moglie acquistano gli stessi diritti e assumono i medesimi doveri. Dal matrimonio deriva l'obbligo reciproco alla fedeltà, all'assistenza morale e materiale, alla collaborazione nell'interesse della famiglia e alla coabitazione. Entrambi i coniugi sono tenuti, ciascuno in relazione alle proprie sostanze e alla propria capacità di lavoro professionale o casalingo, a contribuire ai bisogni della famiglia».

<sup>(37)</sup> L'art. 315-*bis* c.c. recita: «Il figlio ha diritto di essere mantenuto, educato, istruito e assistito moralmente dai genitori, nel rispetto delle sue capacità, delle sue inclinazioni naturali e delle sue aspirazioni. Il figlio ha diritto di crescere in famiglia e di mantenere rapporti significativi con i parenti. Il figlio minore che abbia compiuto gli anni dodici, e anche di età inferiore ove capace di discernimento, ha diritto di essere ascoltato in tutte le questioni e le procedure che lo riguardano. Il figlio deve rispettare i genitori e deve contribuire, in relazione alle proprie capacità, alle proprie sostanze e al proprio reddito, al mantenimento della famiglia finché convive con essa».

<sup>(38)</sup> Così G. QUADRI, *op. cit.*, 2. Sulla questione, paiono, inoltre, assai esaustive le parole di S. TORIELLO, *op. cit.*, 1: «Il lavoro gratuito utilizzato in luogo del rapporto subordinato può sfociare in lavoro sommerso».

<sup>(39)</sup> Cfr. a titolo esemplificativo, B. SASSANI, *Lezioni di diritto processuale civile*, scriptaweb, 2006, che, in tema di presunzioni, utilizza i seguenti termini: «delicatezza» e «prudenza», 190. Si considerino, in parallelo, le parole di A. LEPORE, che ricorda «che non esiste una fattispecie unitaria prevista per legge del lavoro gratuito [...]». E, pertanto, se ciò è vero, non esistono dei precisi elementi identificativi della fattispecie lavoro gratuito. [...]», in *Lavoro gratuito e subordinazione*, Riv. giur. lav., 2006, n. 2, 321.

<sup>(40)</sup> Così M. MISCIONE, *Il lavoro oltre la subordinazione*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2022, 1, 5.

<sup>(41)</sup> Cfr. G. QUADRI, *op. cit.*, 2.

della l. n. 151/1975, che istituì l'impresa familiare di cui all'art. 230-*bis* c.c..

Eppure, sulla questione, non si può che evidenziare, nuovamente, il carattere residuale di tale disciplina<sup>(42)</sup>: come una coperta corta, la quale lascia esposte tutte le restanti prestazioni (altrove non regolamentate) da non annettere alla sua portata, tra cui quelle a carattere occasionale, quelle non ascrivibili all'istituto perché carenti di formalizzazione e/o esplicita volontà, se non anche quelle in cui risulta inapplicabile il concetto di impresa *stricto sensu* (43). In parallelo, inoltre, pare opportuno interrogarsi sul reale sistema di tutele consegnato dalla impresa familiare (44): una tenue salvaguardia offerta ai lavoratori che potrebbe vacillare, ad esempio, al cospetto della non trascurabile «determinazione delle quote di partecipazione agli utili» (45), potendosi pertanto affermare, in via definitiva, di non essere realmente pervenuti alla certa e totale protezione del familiare coinvolto (46).

In aggiunta, sul lavoro per l'attività di famiglia, si considerino anche le concomitanti e particolari previsioni in ambito assicurativo e previdenziale, peraltro sorrette da una blanda impalcatura, per così dire normativa, posto che, se non per taluni specifici ambiti (quale ad esempio quello artigiano), vi è una sorta di regolazione fornita esclusivamente tramite le lasse indicazioni dettate dalla prassi amministrativa (47).

Nel dettaglio, i surrichiamati documenti di prassi chiariscono che «la circostanza che il lavoro sia reso da un familiare contribuisce a determinare in molti casi la natura occasionale della prestazione

---

(42) L'art. 230-*bis* c.c. così recita nella parte di interesse: «Salvo che sia configurabile un diverso rapporto [...]».

(43) Cfr. per un approfondimento sulla reale portata dell'impresa familiare di cui all'art. 230-*bis* c.c. L. VENDITTI, *op. cit.*

(44) Cfr. *ex multis* L. MENGHINI, *op. cit.*

(45) Così G. QUADRI, *op. cit.*, 12. Sulla questione, cfr. Cass. 3 agosto 2016, n. 16213 che assegna al familiare coinvolto l'onere di provare l'ammontare o la consistenza del patrimonio di famiglia, e gli utili da dover essere distribuiti.

(46) A titolo esemplificativo, si valutino anche i plausibili rischi allorquando si verifichi la cessione dell'impresa familiare: cfr. E. ZANETTI, *Cessione e conferimento d'azienda*, Edizioni Simone, 2007, 421, in cui si afferma che «non esiste un metodo univoco mediante il quale è possibile determinare il credito che il singolo collaboratore vanta nei confronti dell'imprenditore», dovendosi pervenire ad una «migliore approssimazione al dato reale» possibile.

(47) Cfr. M. TUSCANO, *Vademecum per la gestione del rapporto di lavoro familiare: gli obblighi assicurativi e previdenziali*, Strumenti di Lavoro, Euroconference editoria.

lavorativa, così da escludere l'obbligo di iscrizione in capo al familiare»<sup>(48)</sup>, e che gli obblighi in questo ambito nascano «ogniquale volta la prestazione sia “ricorrente” e non meramente “accidentale”»<sup>(49)</sup>, peraltro ammettendo una frequente rilevata «difformità nella valutazione degli indici di abitualità e prevalenza dell'attività lavorativa resa dai collaboratori/coadiuvanti familiari»<sup>(50)</sup>, con un evidente consequenziale rischio di assenza di coperture assicurativo-previdenziali per il periodo lavorato.

Tutto ciò considerato, vi è il forte pericolo che il prestatore di lavoro familiare *in genere*, a maggior ragione se occasionale, o comunque al di fuori del precario ombrello protettivo di cui all'impresa familiare, possa ricadere nel bacino di quelle pericolose sacche di lavoro povero, anche istituzionalizzato, già riconosciute in dottrina: la fenomenologia dei cosiddetti *working poors*<sup>(51)</sup>, rappresentanti di quel lavoro carente, di moneta o di tutela, simbolo della precarietà e della precarizzazione. Tale rischio, peraltro, è certamente confermato in dottrina, che a tal riguardo riconosce la persistenza di inaccettabili «asimmetrie nel lavoro familiare»<sup>(52)</sup>, ma anche dalle parole degli stessi documenti di prassi che, neppure troppo implicitamente, dichiarano la futilità e l'irrelevanza giuslavoristica dell'apporto lavorativo reso da «coniuge, parenti e affini, per espletare compiti o attività a carattere puramente residuale o saltuario, a titolo di mero “aiuto” nella conduzione dell'azienda»<sup>(53)</sup>.

A tal proposito, è possibile parlare di “lavoratori invisibili”, i quali innegabilmente lavorano, tuttavia non protetti da alcun tipo di tutela, ovvero da sufficienti e sicuri meccanismi di salvaguardia, anche monetari; a confermare quanto già da taluno asserito, ovvero che, *in*

---

<sup>(48)</sup> Cfr. circ. Min. lav. n. 10478/2013, che indica come, a livello previdenziale, sia «opportuno legare la nozione di occasionalità al limite quantitativo dei 90 giorni, intesi come frazionabili in ore, ossia 720 ore nell'anno solare».

<sup>(49)</sup> Cfr. circ. Min. lav. n. 14184/2013, che ritiene accidentale, a livello assicurativo, «una prestazione resa una/due volte nell'arco dello stesso mese a condizione che nell'anno le prestazioni complessivamente effettuate non siano superiori a 10 giornate lavorative».

<sup>(50)</sup> Cfr. nota Inl n. 50/2018.

<sup>(51)</sup> Cfr. M. TIRABOSCHI, *Persona lavoro tra tutele e mercato*, Giuffrè Francis Lefebvre, 207.

<sup>(52)</sup> Così M. BROLLO, *L'inclusione della diversità di genere negli organi sociali*, in *Legalità e rapporti di lavoro Incentivi e sanzioni*, a cura di M. BROLLO, C. CESTER, L. MENGHINI, 145.

<sup>(53)</sup> Cfr. circ. Min. lav. n. 10478/2013.

*primis*, «il fenomeno degli occasionali senza regole esiste»<sup>(54)</sup> e che, d'altro canto, l'impresa familiare possa essere considerata come una mera attenuazione (ma non risoluzione) dei meccanismi di «sfruttamento dei soggetti deboli per prevenire atteggiamenti di rottura»<sup>(55)</sup>.

In conclusione, non pare errato condividere quanto da taluno affermato, ovvero che «i principali meccanismi di correzione del deficit regolativo del diritto del lavoro, pur partendo da presupposti diversi ed utilizzando tecniche non omogenee, devono puntare al medesimo risultato, vale a dire un'estensione delle tutele per disciplinare rapporti di lavoro a rischio di esclusione sociale»<sup>(56)</sup>, tra i quali, come dimostrato, vi sono quelli resi in ambito familiare.

D'altronde, se lavoro povero davvero fosse, sarebbe ancor più pericoloso e subdolo proprio a causa della relazione familiare, poiché difficile da individuare e scardinare, senza un salvifico aiuto esterno dato dalla legge.

### 3. Alcune riflessioni sul salario minimo legale

Del tutto divergenti, in Italia, sono le opinioni sulla reale utilità della previsione di un salario minimo legale. Una piena riflessione sulla questione, peraltro, deve necessariamente essere scevra da qualsiasi schermatura o influsso politico, al fine di una sua reale utilità.

Effettuate le dovute premesse, preme comprendere, innanzitutto, le caratteristiche e la funzione del salario minimo legale, ben definite dalla direttiva (UE) n. 2022/2041 del Parlamento Europeo e del Consiglio. *Expressis verbis*, con salario minimo legale si intende «un salario minimo stabilito dalla legge o da altre disposizioni giuridiche vincolanti, ad esclusione dei salari minimi determinati da contratti collettivi che sono stati dichiarati universalmente applicabili senza alcun margine discrezionale quanto al contenuto delle disposizioni applicabili da parte dell'autorità dichiarante»<sup>(57)</sup>, e la sua funzione è quella di apportare «vantaggi ai lavoratori e alle imprese dell'Unione, come pure alla società

---

<sup>(54)</sup> M. MISCIONE, *op. cit.*, 8.

<sup>(55)</sup> Così L. MENGHINI, *op. cit.*, 31.

<sup>(56)</sup> Così A. PERULLI, *Il diritto del lavoro e il "problema" della subordinazione*, Labour & Law Issues, 2020, 6, 2, I.114.

<sup>(57)</sup> Cfr. art. 3, direttiva (UE) n. 2022/2041.

e all'economia in generale», oltre ad essere «un presupposto fondamentale per conseguire una crescita equa, inclusiva e sostenibile», volta «a migliorare l'equità del mercato del lavoro dell'Unione, a prevenire e ridurre le disuguaglianze retributive e sociali e a promuovere il progresso economico e sociale e la convergenza verso l'alto»<sup>(58)</sup>.

Tuttavia, non va dimenticato che la direttiva in analisi mira ad una più generale protezione del lavoratore<sup>(59)</sup> che può realizzarsi, invero, anche tramite le tutele che originano e vivono nella contrattazione collettiva, così come la stessa direttiva chiarisce, «senza equivoci»<sup>(60)</sup>. A tal proposito, la stessa testualmente precisa che «Se fissati a livelli adeguati, i salari minimi, quali previsti dal diritto nazionale o da contratti collettivi, proteggono il reddito dei lavoratori»<sup>(61)</sup>, che «la tutela garantita dal salario minimo esista in tutti gli Stati membri, in alcuni di essi questa deriva da disposizioni legislative o amministrative e da contratti collettivi, mentre in altri viene fornita esclusivamente mediante contratti collettivi» apparendo «opportuno rispettare le diverse tradizioni nazionali degli Stati membri»<sup>(62)</sup>, che «nella maggior parte dei casi la tutela garantita dal salario minimo prevista nei contratti collettivi per le occupazioni a bassa retribuzione è adeguata e garantisce pertanto un tenore di vita dignitoso, dimostrandosi inoltre un mezzo efficace per ridurre la povertà lavorativa»<sup>(63)</sup> e che, ancor più esplicitamente, la direttiva «non interferisce con la libertà degli Stati membri di fissare salari minimi legali o di promuovere l'accesso alla tutela garantita dal salario minimo prevista da contratti collettivi, in linea con il diritto e la prassi nazionale e con le specificità di ciascuno Stato membro e nel pieno rispetto delle competenze nazionali e del diritto delle parti sociali di concludere accordi»<sup>(64)</sup>. In buona sostanza, la direttiva non nega, e anzi afferma, che «una contrattazione collettiva solida e ben funzionante, unita a un'elevata copertura dei contratti collettivi settoriali o

---

<sup>(58)</sup> Cfr. considerazioni del punto 7, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(59)</sup> Cfr. in particolar modo le considerazioni al punto 1, 2, 3, 4, e 5, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(60)</sup> Così M. MASSAGLI, S. SPATTINI, *Una legge sul salario minimo di dubbia efficacia che mette a rischio contrattazione collettiva e rappresentanza*, in *Una legge sul salario minimo per l'Italia?*, Materiali di discussione, Adapt University Press, 2022, 5, VII.

<sup>(61)</sup> Cfr. considerazioni del punto 8, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(62)</sup> Cfr. considerazioni del punto 12, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(63)</sup> Cfr. considerazioni del punto 13, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(64)</sup> Cfr. considerazioni del punto 19, direttiva (UE) n. 2022/2041.

intersettoriali, rafforza l'adeguatezza e la copertura dei salari minimi»<sup>(65)</sup>.

Orbene, in Italia si è più volte affermato come non vi sia un problema di copertura della contrattazione collettiva<sup>(66)</sup>, rendendosi semmai necessaria una discussione sulla soglia di «dignità della retribuzione»<sup>(67)</sup>, se non anche sulla reale rappresentatività delle parti firmatarie<sup>(68)</sup>, ma non sulla reale incidenza ed efficacia della contrattazione stessa<sup>(69)</sup>, la quale risulta assai difficilmente contestabile; potendosi pertanto ritenere superfluo, o addirittura imprudentemente dannoso<sup>(70)</sup>, l'apporto, solo teoricamente e non realmente protettivo, di un salario minimo legale<sup>(71)</sup>.

Va detto che non mancano opinioni contrastanti sulla questione, le quali segnalano, ad esempio, come «i minimi tabellari fissati dalla contrattazione nazionale, che incorporano una parte di redistribuzione della ricchezza creata: premiano [...] almeno in parte i risultati generali del comparto», poiché «i minimi tabellari sono differenti a seconda dei comparti: non rappresentano un minimo vitale, ma la retribuzione

---

<sup>(65)</sup> Cfr. considerazioni del punto 22, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(66)</sup> Cfr. *ex multis* M. MASSAGLI, S. SPATTINI, *op. cit.*, IX, tenuto conto delle considerazioni di cui al punto 25, direttiva (UE) n. 2022/2041: «Gli Stati membri con una bassa percentuale di lavoratori a basso salario mostrano un tasso di copertura della contrattazione collettiva superiore all'80 %».

<sup>(67)</sup> Ancora M. MASSAGLI, S. SPATTINI, *op. cit.*, X.

<sup>(68)</sup> *Ibidem*, XI.

<sup>(69)</sup> Cfr. S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Questione salariale: guardare la luna, non il dito*, in *Una legge sul salario minimo per l'Italia?*, Materiali di discussione, Adapt University Press, 2022, 5. Cfr. in aggiunta A. GARNERO, *Chi ha paura del salario minimo?*, articolo pubblicato sul sito [lavoce.info](http://lavoce.info) il 16 gennaio 2018, in cui l'autore afferma che «Attraverso l'articolo 36 della Costituzione, tutti i lavoratori dipendenti in Italia sono formalmente coperti da un contratto direttamente o indirettamente come riferimento per il giudice», in [www.pietroichino.it](http://www.pietroichino.it). Cfr. ulteriormente la preziosa ricerca di P. TOMASETTI, *Sull'utilità della contrattazione collettiva per garantire le uguaglianze sociali*, in *Contrattazione collettiva, differenziali retributivi e disuguaglianze sociali*, Diritto delle relazioni industriali, Giuffrè Editore, XXVII, 2, 2017.

<sup>(70)</sup> Cfr. per una ricostruzione, *ex multis*, P. ALLEVA, *Difesa e prospettive del salario minimo legale*, in *Lavoro, Diritti, Europa*, 2022, 2.

<sup>(71)</sup> Riflettere sull'utilità della previsione di un salario minimo legale non è ovviamente un'operazione secondaria. Infatti, laddove l'istituzione di salario minimo legale fosse realmente dannosa per la contrattazione collettiva, sarebbe non solo dannosa di per sé, ma anche paradossalmente incoerente con gli obiettivi della direttiva stessa, che mira ad un incremento della contrattazione collettiva.

minima per chi lavora in quel settore, relazionata alla ricchezza che il settore può redistribuire», mentre il «salario minimo legale rappresenta invece una condizione minima garantita universalmente, con finalità di assicurare a chiunque lavori un trattamento che prescindendo dalle condizioni contingenti dell'impresa e/o del comparto»<sup>(72)</sup>, rendendosi pertanto necessaria, invero anche a complemento<sup>(73)</sup>, l'istituzione di un salario minimo legale, come ultimo baluardo protettivo per il lavoratore, per taluni peraltro impreziosito dalla qualità intrinseca di una semplice e immediata individuazione<sup>(74)</sup>.

La discussione<sup>(75)</sup> pare indubbiamente complessa e di non facile definizione, risultando certamente difficile, se non pretenzioso, tentar di sciogliere in poche righe il nodo della questione.

Invero, chiarito indicativamente il fronte del confronto, che sembra orbitare in particolar modo attorno alla calamitante e convergente stella della subordinazione, dal forte campo gravitazionale, pare possibile ricavare un'unica certezza: laddove manchino solidi appigli a cui ancorare l'attribuzione di un salario minimo sempre adeguato, appare di fondamentale importanza intervenire, così da garantire il raggiungimento degli obiettivi mirati dalla direttiva, volti anche al «fornire una soluzione al fenomeno relativamente nuovo dei lavoratori poveri e dei poveri da lavoro»<sup>(76)</sup>.

---

<sup>(72)</sup> Così C. NEGRO, *Bollettino organo della Fondazione Anna Kuliscioff*, 46, in *La questione del minimum wage – I. qualche osservazione di buon senso*, [www.pietroichino.it](http://www.pietroichino.it).

<sup>(73)</sup> Cfr. A. GARNERO, *op. cit.*.

<sup>(74)</sup> Sui pregi della semplificazione portata dal salario minimo legale si veda P. ICHINO, *Lavoro povero: lo standard minimo non basta, occorre anche la trasparenza delle retribuzioni*, articolo pubblicato sul quotidiano il Foglio il 5 ottobre 2021, su [www.pietroichino.it](http://www.pietroichino.it). D'altra parte, la semplificazione che giunge dall'istituzione di un salario minimo legale è stata ritenuta una motivazione fin troppo "semplicistica" per giustificare un intervento normativo in tal senso; si veda, sulla questione, S. SPATTINI, *Salario minimo legale: quando semplificare significa negare la complessità del lavoro*, in *Una legge sul salario minimo per l'Italia?*, Materiali di discussione, Adapt University Press, 2022, 5.

<sup>(75)</sup> Per un quadro generale sulla discussione riguardante l'introduzione di un salario minimo legale, si rimanda *ex multis* a P. ALLEVA, *op. cit.* e A. TURSI, *Salario minimo legale, salario minimo contrattuale, o efficacia "erga omnes" del contratto collettivo?*, in *Lavoro, Diritti, Europa*, 2022, 2.

<sup>(76)</sup> Così M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 12.

A tal proposito, si consideri necessariamente la «zona grigia»<sup>(77)</sup> del lavoro, ovvero quella non soggetta alle peculiari protezioni tipiche della autonomia e, in particolar modo, della subordinazione<sup>(78)</sup>: se talvolta, in questa terra di mezzo, è possibile reperire una delle prime ipotesi di salario minimo legale<sup>(79)</sup>, oppure una diversa connotazione data agli importi percepiti dal lavoratore in ragione della natura stessa del rapporto<sup>(80)</sup>, che rende in parte (forse) inutile il dibattito sul salario minimo in quest'ambito<sup>(81)</sup>, ivi invero si palesa l'evidenza dell'assenza di tutela retributiva alcuna, per talune tipologie di lavoratori.

In particolare, riflettendo sul lavoro reso nell'alveo familiare per l'attività di famiglia, in particolar modo quello caratterizzato dall'affetto e dalla solidarietà, risulta chiaro come si abbandoni pericolosamente qualsiasi logica attinente ad un salario minimo, non essendo prevista, presuntivamente, alcuna retribuzione.

Ed ecco forse allora, a questo punto della riflessione, come ci si ritrovi al cospetto dell'armonizzazione delle posizioni. Là, dove non vi è moneta e contrattazione, dove non vi è contratto ma solo una vacillante regolazione, quel che conta torna a essere solo il principio originario: permettere che il lavoro sia il «fattore essenziale di emancipazione della persona dal bisogno»<sup>(82)</sup>, anche tramite la previsione di un salario minimo legale.

---

<sup>(77)</sup> Così P. ICHINO, *op. cit.*

<sup>(78)</sup> Mi si permetta di rimandare a M. TUSCANO, *Il lavoro senza contratto*, cit., M. TUSCANO, *Il tirocinio come specchio della regolazione al di fuori della dicotomia autonomia-subordinazione*, Sintesi, settembre 2022, e M. TUSCANO, *Giovani, Yolo economy e lavoro senza contratto*, Sintesi, ottobre 2022, per una riflessione sulla dicotomia autonomia-subordinazione e sulle tutele ivi previste.

<sup>(79)</sup> Si pensi al minimo retributivo legale, orario e giornaliero, previsto per i contratti di prestazione occasionale, cd. "Prest.o", di cui al d.l. n. 50/2017 convertito con modificazioni dalla l. n. 96/2017.

<sup>(80)</sup> Si pensi al tirocinio, di cui all'art. 1, comma 720, l. n. 234/2021, il quale prevede un semplice rimborso spese, legato al fatto che si concretizza una mera esperienza formativa e non un reale rapporto di lavoro che debba necessariamente prevedere una retribuzione sufficiente.

<sup>(81)</sup> Invero, di sovente i tirocini e altre forme di lavoro senza contratto sono ritenute esse stesse una delle possibili cause della diffusione del lavoro povero. Cfr. sul punto, S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 5.

<sup>(82)</sup> Così B. PONTI, *Il "posto" del diritto al lavoro nella Costituzione repubblicana ed il conflitto con il modello economico eurounitario*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, 2019, 2, par. 3.

#### 4. Applicare la logica del salario minimo al lavoro familiare

La direttiva (UE) n. 2022/2041 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, ricorda che «una solida contrattazione collettiva, in particolare a livello settoriale o intersettoriale» contribuisce «ad assicurare una tutela garantita dal salario minimo adeguata», tuttavia sottolinea, in aggiunta, come «negli ultimi decenni le strutture tradizionali di contrattazione collettiva si sono indebolite, a causa, tra l'altro [...] dell'aumento delle forme di lavoro precarie e atipiche»<sup>(83)</sup>, potendosi pertanto affermare che vi siano delle «forme di lavoro non standard»<sup>(84)</sup> che, *in primis*, sfuggono dalle maglie dei tutelanti contratti collettivi, e che, *in secundis*, contribuiscono, esse stesse, all'indebolimento delle tutele ivi fornite. Tra queste forme, senz'altro, non può che essere annessa anche la prestazione di lavoro familiare a titolo gratuito, se non anche quella resa nell'ipotesi dell'impresa familiare *ex art 230-bis c.c.*<sup>(85)</sup>, da considerarsi di certo forme atipiche, posto che, in Italia, «il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro»<sup>(86)</sup>, e che l'impresa familiare ha carattere meramente residuale, oltre a doversi considerare che, come chiarito in giurisprudenza, «l'ipotesi del lavoro familiare gratuito resta confinata in un'area limitata»<sup>(87)</sup>.

<sup>(83)</sup> Considerazioni del punto 16, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(84)</sup> Parlano di “forme di lavoro non standard”, tra i tanti autori individuati, L. MENGHINI, *Legalità e incentivi all'occupazione: dalla legge Fornero alla svolta del Jobs Act*, in M. BROLLO, C. CESTER, L. MENGHINI (a cura di), *Legalità e rapporti di lavoro, incentivi e sanzioni*, EUT Edizioni Università di Trieste, 172 e F. DI NOIA, *Le attività lavorative prestate nell'ambito del c.d. baratto amministrativo: natura giuridica, disciplina e concorrenza con APU e LSU*, in *Baratto amministrativo e profili lavoristici: disciplina dell'istituto e «concorrenza» (apparente?) con alcune misure di welfare (APU e LSU)*, *Commentario al d.lgs n. 50/2016 curato da D. GAROFALO nell'ambito della Collana «Biblioteca di diritto del lavoro»* (diretta da O. MAZZOTTA), anno XVII, 2017, n. 4, § 4, *Concorrenza con le attività di pubblica utilità (APU) e i lavori socialmente utili (LSU)?*, 862.

<sup>(85)</sup> La stessa, sebbene non preveda una retribuzione, non è teoricamente da considerarsi a titolo gratuito *stricto sensu*. Sul punto si veda L. MENGHINI, *op. cit.*, 32-33: «è pacifico, infatti, che anche nell'ipotesi dell'attività che ricade nella disciplina dell'impresa familiare si è fuori da ogni forma di gratuità della prestazione di lavoro».

<sup>(86)</sup> Cfr. art. 1, d.lgs. n. 81/2015.

<sup>(87)</sup> Cass. n. 9195/2016.

Orbene, il ribaltamento della presunzione di onerosità tipica dei rapporti di lavoro tra familiari, in ragione di una prestazione resa *affectionis vel benevolentiae causa*, ovvero in relazione ad un vincolo di solidarietà ed affettività che sfocia in una comunanza di vita e di interessi <sup>(88)</sup>, può certamente trovare una sua solida giustificazione: sia per i già richiamati sottostanti diritti al mantenimento o godimento del prodotto comune, ma anche, come visto, per ragioni espressamente legate all'evitare una indebita maturazione di prestazioni pensionistico previdenziali (a carico statale) laddove non ve ne siano le intrinseche ragioni. Eppure, a più riprese, e non solo in tempi più recenti, si è sottolineato come il rischio di siffatte dinamiche non possa che penalizzare donne e giovani, in una vecchia e logora logica patriarcale <sup>(89)</sup> in cui sopravvive la «supremazia maritale» <sup>(90)</sup>. Logica, come evidente e ormai assodato, pericolosa e limitante. Logica, peraltro, su cui, non a caso, proprio la direttiva dianzi menzionata si è (nemmeno troppo implicitamente) espressa, tramite le parole seguenti: «le donne, i lavoratori giovani, [...] hanno tuttora maggiori probabilità di percepire salari minimi o bassi rispetto ad altri gruppi» <sup>(91)</sup>, chiarendo, un'altra volta, come tali figure siano quelle poste maggiormente a rischio nel lavoro gratuito familiare.

Partendo da questi presupposti è possibile affermare che, in presenza di prestazione gratuita nell'attività di famiglia, non coperta quindi dalle solide protezioni della contrattazione collettiva, sia, non solo possibile <sup>(92)</sup>, ma evidentemente necessario, se non anche doveroso, applicare la residuale salvaguardia di cui al salario minimo legale <sup>(93)</sup>. Tale previsione, infatti, permetterebbe *in primis* di svincolare la possibile forte dipendenza economica della persona in posizione pregiudizievole <sup>(94)</sup>, *in secundis* di alleggerire quella dipendenza psicologica che

---

<sup>(88)</sup> Cass. n. 17093/2017.

<sup>(89)</sup> Cfr. L. MENGhini, *op. cit.*, 27-28, che ritiene componenti deboli della comunità familiare tanto la moglie quanto i figli. Cfr. in aggiunta M. BROLLO, *op. cit.*, 145, che scrive della «persistenza di stereotipi sui ruoli di genere [...] nel lavoro familiare».

<sup>(90)</sup> Così, nuovamente, L. MENGhini, *op. cit.*, 31.

<sup>(91)</sup> Considerazioni del punto 10, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(92)</sup> La direttiva, infatti, afferma espressamente che la stessa «dovrebbe applicarsi ai lavoratori che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro quali definiti dal diritto», non potendosi, pertanto, considerare unicamente le prestazioni di lavoro regolamentate tramite contratto.

<sup>(93)</sup> Cfr. quanto affermato da M. MISCIONE, *op. cit.*, 7: «Il minimo esistenziale si realizza solo con la moneta, con giusti compensi e sussidi sempre monetari [...]».

<sup>(94)</sup> Figure che sono spesso inquadabili, come visto, nella donna e nel giovane.

contribuisce alla fermentazione della logica patriarcale <sup>(95)</sup>, ma anche, indirettamente, di rafforzare il ruolo della contrattazione collettiva così come indicato dalla direttiva stessa. In altre parole, assicurando un salario minimo legale ai collaboratori e coadiuvanti (anche a quelli *de facto*, senza alcuna formalizzazione), ma anche, precauzionalmente, ai lavoratori dell'impresa familiare, si avrebbero indubbiamente dei consequenziali positivi risvolti in ambito contrattuale-collettivo <sup>(96)</sup>, ma si otterrebbe anche una assodata ed immediata «liberazione dal bisogno» <sup>(97)</sup> che renderebbe non ricattabile il familiare posto nella posizione debole di chi non decide e di chi non ha voce in capitolo, titolare di un mero obbligo, mascherato da dovere etico e morale, di partecipazione, «sino anche al sacrificio» <sup>(98)</sup>, al lavoro di famiglia.

L'ipotesi di istituzione di un salario minimo legale per il lavoro familiare appare peraltro, indubbiamente, in linea con la direttiva summenzionata, sia con riferimento alle figure potenzialmente tutelate, posto che la «direttiva dovrebbe applicarsi ai lavoratori che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro quali definiti dal diritto, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore in ciascuno Stato membro, [...] nonché [...] altri lavoratori atipici [...] e i lavoratori non dichiarati» <sup>(99)</sup>, sia con riferimento alle modalità della tutela, posto che la «direttiva non impone, e non dovrebbe essere interpretata come se imponesse, agli Stati membri nei quali la formazione dei salari sia fornita esclusivamente mediante

---

<sup>(95)</sup> Per un esauriente approfondimento, si veda L. LOMBARDI, *Società, culture e differenze di genere*, FrancoAngeli, 2005. Tra i molti punti significativi, preme riportare le parole seguenti: «La condizione di madre sola è fortemente a rischio, poiché la sfida posta dalla povertà femminile risiede proprio nella peculiare interazione tra dipendenza ed esclusione sociale. La dipendenza economica in combinazione con la maggiore fragilità del legame matrimoniale è uno dei meccanismi maggiormente esplicativi della dimensione di genere dell'impoverimento: tanto maggiore è il livello di dipendenza, tanto minore sarà il grado di investimento su di sé e dunque delle attività extradomestiche, tanto maggiore, infine sarà il grado di vulnerabilità ad eventi familiari critici», 54.

<sup>(96)</sup> Così come mirato dalla direttiva in analisi.

<sup>(97)</sup> Cfr. M. DELLA MORTE, *La dis-eguaglianza nello Stato costituzionale*, (a cura di), per un dibattito sulla «La liberazione dal bisogno».

<sup>(98)</sup> Così M. PALLINI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato*, Giuffrè Francis Lefebvre, 342.

<sup>(99)</sup> Cfr. considerazioni del punto 21, direttiva (UE) n. 2022/2041.

contratti collettivi, l'obbligo di [...] dichiarare i contratti collettivi universalmente applicabili»<sup>(100)</sup>.

Ciò affermato, *de iure condendo*, preme chiarire le ipotizzabili modalità di applicazione del salario minimo legale: tanto quelle riferibili al *quantum*, quanto quelle riferibili al *modus*.

In merito al *quantum*, non si ritiene proficuo e utile istituire un parallelo sistema di contrattazione collettiva e settoriale specificatamente riferibile al lavoro prestato nell'ambito familiare, un sistema quindi che preveda dei minimi legati al settore merceologico e alla mansione realmente esercitata.

Il salario minimo in quest'ambito, infatti, dovrebbe essere unicamente istituito a scopo di ultima, parallela, e sufficiente salvaguardia e non tanto nell'ottica di garantire una equa e giusta retribuzione ai sensi dell'art. 36 della Costituzione. Si è infatti visto come tali prestazioni di lavoro non siano strettamente riconducibili ad un reale rapporto lavorativo subordinato, per loro intrinseche caratteristiche; non potendosi affermare di essere in presenza, come chiarito, di un rapporto di lavoro che debba essere ricompensato da una sufficiente retribuzione, come specchio della stretta sinallagmaticità del contratto a prestazioni corrispettive; tali prestazioni familiari, infatti, sono teoricamente ripagate da un «[...] diritto al mantenimento secondo le condizioni patrimoniali della famiglia [...]»<sup>(101)</sup>, pur prestando il fianco, come visto, a possibili situazioni di abuso e dipendenza.

Nello specifico, l'importo da utilizzare come misura di riferimento potrebbe (ma non necessariamente dovrebbe) essere quello di cui all'assegno sociale *ex art. 3, comma 6, l. n. 335/1995*<sup>(102)</sup>, considerato nella sua misura intera<sup>(103)</sup>, da porre a carico dei titolari dell'attività familiare, ovvero a carico statale<sup>(104)</sup>, riparametrandolo alle giornate di

---

<sup>(100)</sup> Cfr. considerazioni del punto 19, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(101)</sup> Cfr. art 230-*bis* c.c. che, in questo caso, non si riferisce unicamente alla impresa familiare. Sulla questione, cfr. G. QUADRI, *op. cit.*, 9.

<sup>(102)</sup> L'assegno sociale è una misura assistenziale «dedicata ai cittadini italiani e stranieri in condizioni economiche disagiate e con redditi inferiori alle soglie previste annualmente dalla legge». Cfr. sito istituzionale Inps, alla pagina Assegno sociale.

<sup>(103)</sup> Per il 2022 l'importo intero dell'Assegno sociale è pari a 468,28 euro per 13 mensilità.

<sup>(104)</sup> Si chiarisce che le somme erogate potrebbero essere poste a carico sia del titolare che delle casse statali, anche tramite una ripartizione tra le predette parti nella misura del 50%, in modo tale da non appesantire troppo fortemente le piccole realtà lavorative.

effettivo lavoro del familiare, indipendentemente dai criteri reddituali previsti dalla norma. L'importo, pur certamente non elevato, si porrebbe tuttavia in parallelo al diritto di mantenimento, o di godimento di utili (laddove previsto), garantendo un certo grado di svincolo dalla situazione di dipendenza, dovuto alla immediata disponibilità di somme monetarie.

Tale importo, peraltro, ciclicamente rivalutato e aggiornato per effetto della perequazione <sup>(105)</sup>, sarebbe pienamente in linea con quanto richiesto dalla direttiva, considerato che «Norme e procedure solide e prassi efficaci per la determinazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali sono necessarie per garantire salari minimi adeguati ed equi [...]» <sup>(106)</sup>, e che «l'aggiornamento dei salari minimi legali» dovrebbe essere «almeno ogni quattro anni», o «almeno ogni due» <sup>(107)</sup>.

In merito al *modus*, si rende necessaria, chiaramente, una ufficializzazione del rapporto familiare intercorrente, che dovrebbe essere concretizzata tramite il modello “DNA Inail” ex art. 23, d.P.R. n.

---

Tale ultima ipotesi, se da un lato parrebbe stimolare le richieste ingiustificate di percezione di soldi pubblici, ponendosi in contrasto rispetto alla *ratio* della presunzione di gratuità vista, a ben osservare, considerando la maturazione dell'importo, prevista in base ai giorni di effettivo lavoro, comporterebbe presumibilmente un incremento del versamento contributivo generalizzato, tenuto conto dei requisiti previsti attualmente per la nascita delle obbligazioni contributive, i quali sorgono allorché sia superato uno specifico quantitativo di giorni di presenza lavorativa. Cfr. sulla questione le note n. 47, 48, 49 e 50.

<sup>(105)</sup> Così l'Inps sulla perequazione, nella apposita brochure informativa: «La perequazione è il meccanismo di rivalutazione dell'importo pensionistico legato all'inflazione ossia all'aumento del costo della vita come indicato dall'ISTAT. Il fine che la legge intende perseguire è quello di proteggere il potere d'acquisto delle pensioni, compatibilmente con le esigenze di contenimento della spesa pubblica. Per questo, nel corso degli anni, sono stati adottati criteri differenti per operare la perequazione delle pensioni. In alcuni anni per le pensioni di importo più elevato è stato anche disposto il blocco dell'indicizzazione (ad esempio nel 2008 venne disposto il blocco della perequazione delle pensioni con importo superiore ad 8 volte il Trattamento Minimo). Dal 1° gennaio 1999 la perequazione si effettua in via cumulata. Cioè, ai fini dell'individuazione dell'indice di perequazione da attribuire, si prende a riferimento il reddito complessivo derivante dal cumulo dei trattamenti, erogati dall'INPS e dagli altri Enti presenti nel Casellario Centrale dei Pensionati, per ciascun pensionato».

<sup>(106)</sup> Cfr. considerazioni del punto 26, direttiva (UE) n. 2022/2041.

<sup>(107)</sup> Cfr. considerazioni del punto 27, direttiva (UE) n. 2022/2041. La direttiva così si esprime sulla base della presenza o meno, nello stato membro, di un meccanismo di indicizzazione automatica.

1124/1965<sup>(108)</sup>. Tale denuncia, teoricamente, permetterebbe infatti di avere certezze circa l'esistenza della prestazione lavorativa del familiare, ancorché occasionale, permettendo successivi ed eventuali controlli ispettivi, utili al fine di corroborare la dinamica suggerita<sup>(109)</sup>.

---

<sup>(108)</sup> Per un approfondimento, cfr. S. TORIELLO, *op. cit.*, 5. Cfr. in aggiunta l'istruzione operativa Inail del 14 gennaio 2013: «si rammenta che qualora per detti soggetti non vi sia obbligo di registrazione nel Libro unico del lavoro e, quindi, nel caso in cui non siano oggetto di comunicazione preventiva di instaurazione del rapporto di lavoro ai centri per l'impiego, gli stessi debbono essere denunciati all'Inail ai sensi dell'art. 23 del più volte citato TU. Detta denuncia nominativa all'Inail deve essere effettuata prima dell'inizio dell'attività lavorativa. La cessazione della medesima attività lavorativa deve essere denunciata all'Inail ai sensi dell'art. 12 del d.P.R. n. 1124/1965, che prevede la denuncia della cessazione della lavorazione non oltre il trentesimo giorno dal suo verificarsi. Pertanto, i dati riguardanti entrambe le categorie (collaboratori familiari e soci), qualora le stesse non siano oggetto di registrazione nel Libro Unico del Lavoro, possono essere desunti dalla comunicazione preventiva all'Inail ex art. 23 TU per quanto riguarda l'instaurazione del rapporto di lavoro e dalla denuncia ex art. 12 TU per quanto riguarda la comunicazione di cessazione del rapporto medesimo».

<sup>(109)</sup> Peraltro, l'attività ispettiva è indicata dalla direttiva in analisi come utile al fine di permettere l'applicazione delle tutele ivi previste. Cfr. art. 8, punto a), direttiva (UE) n. 2022/2041. Sull'attività ispettiva in ambito infortunistico, cfr. nuovamente l'istruzione operativa Inail del 14 gennaio 2013: «In tutti i casi in cui per il personale ispettivo risulti difficoltoso accertare le sole giornate in cui le predette tipologie di lavoratori hanno prestato effettivamente la loro opera, pur prendendo atto del radicale mutamento dell'attività ispettiva a seguito dell'eliminazione dei libri paga e matricola e della loro sostituzione con il Libro unico del lavoro, nonché della successiva esclusione di determinati soggetti dal novero degli obbligati alla tenuta del LUL, la verifica sarà effettuata sulla base della corretta applicazione delle consuete tecniche di indagine. Infatti, anche nel vigore della previgente normativa in tema di libri regolamentari, quando i dati di che trattasi erano riportati nei libri matricola e paga, tale registrazione non era da sola sufficiente ad individuare i giorni di effettiva presenza al lavoro, che doveva essere riscontrata attraverso altri elementi. Ora, a maggior ragione, in assenza di un obbligo di registrazione, assumono rilievo a tal fine altre fonti di prova documentali e testimoniali. Pertanto, nel corso degli accertamenti, il personale ispettivo avrà cura di acquisire, oltre alle dichiarazioni del datore di lavoro, le dichiarazioni rese dai soggetti stessi o da altri lavoratori presenti sul luogo dell'accesso ispettivo, della sede legale, ecc. e, inoltre, a seconda della concreta attività svolta da tali soggetti, le informazioni desunte dai documenti da essi redatti o dagli strumenti utilizzati. In presenza di instaurazione del rapporto di lavoro, denunciata all'Inail ai sensi dell'art. 23 TU, qualora non sia possibile acquisire sufficienti prove documentali e testimoniali per quantificare le effettive giornate di lavoro, il funzionario di vigilanza valuterà l'opportunità di stabilire, in via presuntiva, la presenza costante sul luogo di lavoro».

Ad ogni modo, le modalità qui ipotizzate di applicazione di un salario minimo legale per il lavoro familiare, sia il *quantum* che il *modus*, sono invero da intendersi come una mera volenterosa e intraprendente supposizione.

Il fulcro della riflessione, infatti, si ritiene debba convergere, inizialmente, sul riconoscimento dell'esigenza di istituire le tutele necessarie per questi rapporti particolari, che non paiono immuni, come osservato, da situazioni (o anche solo dal mero inaccettabile rischio) di sfruttamento e abuso, potendosi in seguito concretizzare le stesse nelle infinite possibilità che la mente del giuslavorista può ideare, spingendosi in terre non battute.

La direttiva sul salario minimo, oggi, sebbene in Italia si presti, come visto, ad un acceso dibattito sulla sua reale incisività con riferimento al bacino dei rapporti di lavoro subordinato <sup>(110)</sup>, può essere invero ritenuta un'importante occasione, se non anche stimolo, per garantire, finalmente, «un lavoro dignitoso per donne e uomini, compresi i giovani [...]» <sup>(111)</sup> dell'alveo familiare, tramite l'applicazione di un salario minimo legale.

## Abstract

### Ipotesi di applicazione del salario minimo al lavoro familiare

**Obiettivi:** analizzare il lavoro reso dai familiari per le attività di famiglia, identificare i rischi presenti nel settore e proporre una soluzione rispetto ai rischi individuati. **Metodologia:** ricostruzione delle fonti normative e di prassi amministrativa e loro analisi attraverso i prevalenti riferimenti di dottrina e giurisprudenza. **Risultati:** il lavoro reso dal familiare per le attività di famiglia risulta ancorato a vecchie logiche patriarcali e a rischio povertà, in relazione alla presunzione di gratuità ancora oggi esistente, seppur ridimensionata. Si propone l'utilizzo del salario minimo legale per la risoluzione del problema. **Limiti e implicazioni:** il lavoro reso dal familiare per l'attività di famiglia latita di riferimenti normativi specifici ed è caratterizzato dal forte influsso della giurisprudenza e della prassi amministrativa, con riferimenti non sempre tra loro coerenti. **Originalità:** il contributo ricostruisce lo stato dell'arte, affronta l'aspetto giuridico con riferimenti all'aspetto sociologico e propone delle introduzioni del tutto innovative.

---

<sup>(110)</sup> Cfr. par. 3 del presente contributo.

<sup>(111)</sup> Obiettivo 8.5, Agenda 2030.

**Parole chiave:** lavoro familiare, presunzione di gratuità, impresa familiare, salario minimo legale.

### **Theories of application of minimum wage to the family work**

**Purpose:** examine the work performed by a member for the family business, identify the risks in the field and propose a solution for said risks. **Methodology:** investigation of the regulatory sources and administrative custom and their analysis through the main references of literature and body of laws. **Findings:** the work performed by a member for the family business is still entangled to obsolete patriarchal concepts and linked to a risk of poverty given the presumption of gratuitousness still existing, though downsized. Legal minimum wage is suggested as a solution of the problem. **Research limitations/implications:** the work performed by a member for the family business lacks of specific regulatory references and it is characterized by the influence of the body of law and administrative custom and their being in contrast sometimes. **Originality:** the essay goes back to the dawn of the subject and confront the law aspect with references to the sociological aspect and suggests innovative concepts.

**Keywords:** family work, presumption of gratuitousness, family business, legal minimum wage.

# **Les fonds européens *NextGenerationEU* et la réforme des retraites: une étude des plans pour la reprise et la résilience de l'Espagne, l'Italie et la France**

*Matthieu Chabannes\**

*Sommaire:* **1.** La réponse de l'Union Européenne face à la crise sanitaire de la COVID-19. – **2.** Le Semestre européen et la facilité pour la reprise et la résilience. – **3.** La réforme des retraites dans les plans pour la relance et la résilience. – **3.1.** Le cas de l'Espagne. – **3.2.** Le cas de l'Italie. – **3.3.** Le cas de la France – **4.** Conclusion.

## **1. La réponse de l'Union Européenne face à la crise sanitaire de la COVID-19**

Les années de reprise socio-économique qui ont suivi la période de la grande récession ont été interrompues et partiellement renversées par la crise causée par la COVID-19. Comme on le sait, outre les données dramatiques sur les personnes infectées et décédées, la pandémie a provoqué à son tour une profonde crise économique et sociale dans l'ensemble de l'Union européenne (UE). Bien que de manière inégale, la crise économique issue de la crise sanitaire a eu un impact négatif sur le développement économique et social des États membres <sup>(1)</sup>. C'est pourquoi, lorsque l'Organisation Mondiale de la Santé a déclaré la

---

\* *Professeur et chercheur de Droit du Travail et de la Sécurité Sociale, Université Complutense de Madrid, Espagne.*

<sup>(1)</sup> Pour plus de détails sur les conséquences de la crise sanitaire sur le marché du travail en France, voir B. COQUET, *Rapport de synthèse: Un an de crise sanitaire: état des lieux du marché du travail et enjeux pour la relance*, avril 2021. Pour le cas de l'Espagne, voir: Consejo Económico y Social España, *Informe la gobernanza económica de la Unión Europea: El impacto de la pandemia*, 2021, 3.

situation de pandémie le 11 mars 2020 <sup>(2)</sup>, l'UE et ses États membres ont mis en place divers mécanismes et programmes d'aides publiques d'urgence afin de soutenir l'économie européenne, maintenir l'emploi et offrir un bouclier de protection sociale à ses citoyens.

Le début de la pandémie de la COVID-19 a déclenché une récession économique comme on n'en avait pas vu depuis de nombreuses décennies. Ainsi, dès le 13 mars 2020, l'UE s'est mobilisée pour formuler une réponse européenne coordonnée et atténuer l'impact socio-économique en déployant une variété d'instruments, par exemple, des aides d'État, une flexibilité du Marché fiscal européen, des liquidités pour le secteur bancaire, un renforcement du budget de l'UE, etc. <sup>(3)</sup>.

Dans ce contexte, l'une des premières mesures adoptées par la Commission européenne a été de proposer au Conseil le 20 mars 2020 l'activation de la clause dérogatoire du pacte de stabilité et de croissance <sup>(4)</sup>. Cette clause dérogatoire, introduite en 2011 dans le cadre de la réforme « *Six Pack* », permet aux États membres de s'écarter des objectifs budgétaires pour contrer l'impact économique et social de l'urgence sanitaire <sup>(5)</sup>. La clause n'annule en aucun cas les règles de coordination de la politique macroéconomique du pacte de stabilité et de croissance puisqu'il est établi que son application ne doit pas mettre en péril la viabilité budgétaire et que les écarts doivent être temporaires <sup>(6)</sup>. Cependant, son activation donne à la Commission européenne et au Conseil une plus grande flexibilité dans l'interprétation de ces règles, notamment en ce qui concerne les niveaux excessifs d'endettement et de déficits des États membres.

---

<sup>(2)</sup> Allocation liminaire du Directeur général de l'OMS lors du point de presse sur la COVID-19 du 11 mars 2020.

<sup>(3)</sup> Commission Européenne, *Réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19*, COM (2020) 112 final, Bruxelles, le 13.3.2020.

<sup>(4)</sup> Commission Européenne, *Communication de la Commission au Conseil sur l'activation de la clause dérogatoire Générale du pacte de stabilité et de croissance*, COM (2020), 123 final, Bruxelles, le 20.3.2020.

<sup>(5)</sup> La clause, a été instaurée par l'article 5, paragraphe 1, l'article 6, paragraphe 3, l'article 9, paragraphe 1 et l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n.1466/97, et par l'article 3, paragraphe 5, et l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n. 1467/97.

<sup>(6)</sup> Commission Européenne, *Stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable*, COM (2020) 575 final, Bruxelles, le 17.9.2020.

Cependant, la mesure la plus importante adoptée par l'UE a été celle prise par la Commission Européenne qui le 27 mai 2020 a présenté une proposition pour la création d'un nouvel instrument temporaire de relance appelé *NextGenerationEU* ainsi qu'un renforcement du cadre financier pluriannuel 2021-2027. Les deux constituant un ensemble complet de mesures financières pour un montant total de 1 800 milliards d'euros aux prix de 2018 <sup>(7)</sup>. Le plus gros paquet financier de relance jamais mis en place à travers le budget de l'UE.

L'instrument de relance *NextGenerationEU* est composé de plusieurs programmes sous la forme de prêts et de subventions (React-Eu, Horizon Europe, InvestEU, Développement rural, Fonds pour une transition juste, etc.). Cependant, le principal mécanisme est celui de la facilité pour la reprise et la résilience qui canalise près de 90 % des ressources financières avec 672,5 milliards d'euros (312,5 milliards d'euros de subventions et 360 milliards d'euros de prêts) pour soutenir les investissements et les réformes des pays sur la période 2021-2026. Son objectif général, tel qu'il est établi dans la proposition de la Commission, est de promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale de l'UE; renforcer la résilience et la capacité d'ajustement des États membres; atténuer l'impact socio-économique de la crise et accompagner les transitions écologique et numérique. Tout cela dans le but de restaurer le potentiel des économies, d'encourager la création d'emplois après la crise de la COVID-19 et de promouvoir une croissance économique durable.

Le programme de la facilité pour la reprise et la résilience est entré en vigueur le 19 février 2021 après que le Parlement européen et le Conseil en aient adopté le Règlement (UE) 2021/241 <sup>(8)</sup>. Pour être éligibles à un financement, les gouvernements nationaux doivent préparer des projets de plan pour la reprise et la résilience dans lesquels ils établissent un vaste programme de réformes et d'investissements qu'ils exécuteront avant la fin de l'année 2026. La Commission européenne les évalue et, pour être approuvés, ils doivent répondre à un ensemble de 11 critères

---

<sup>(7)</sup> Commission Européenne, *L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération*, COM (2020) 456 final, Bruxelles, le 27.5.2020.

<sup>(8)</sup> Règlement (UE) 2021/241, du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience.

établis à l'article 18 du Règlement. Parmi ces critères figure la nécessité de justifier de quelle manière «le plan contribue à relever efficacement l'ensemble ou une partie non négligeable des défis recensés dans les recommandations formulées (...) par la Commission dans le cadre du Semestre Européen ». Pour certains États membres, dont l'Espagne l'Italie et la France, ces recommandations étaient liées au besoin d'entreprendre des réformes de leurs systèmes de retraite.

Pendant la crise sanitaire, les autorités nationales de tous les États membres ont continué de garantir à leurs citoyens retraités une source stable de revenus <sup>(9)</sup>. Cependant, malgré l'impact relativement limité de la pandémie sur les politiques des retraites à court terme, les systèmes n'en sont pas pour autant épargnés. En effet, on peut s'attendre à ce que la crise actuelle (aggravée par la guerre en Ukraine) exercera des pressions supplémentaires sur les systèmes de retraites déjà déficitaires, avec des conséquences à la fois budgétaires et sociales <sup>(10)</sup>.

Partant de ces prémisses, nous proposons dans cette étude, dans un premier temps de mettre en lumière l'instrument de la facilité pour la relance et la résilience et son lien étroit avec le Semestre européen pour ensuite rendre compte des recommandations spécifiques reçues sur les systèmes de retraites et analyser si les gouvernements de l'Espagne, l'Italie et la France les ont abordées dans leurs plans nationaux respectifs. Nous centrons notre étude sur ces trois pays pour faire partie des principales économies de la zone euro et des plus grands bénéficiaires des subventions du programme *NextGenerationEU*.

---

<sup>(9)</sup> J.A. MALDONADO MOLINA, *La protección social de los mayores durante la pandemia del COVID-19: Efectos en su asistencia sanitaria, dependencia, servicios sociales y pensiones*, in *Revista de Estudios Jurídicos Laborales y de Seguridad Social*, 2021, 3,167.

<sup>(10)</sup> Sur ce sujet il est intéressant de s'approcher aux rapports du Conseil d'orientation des retraites pour le cas de la France. Par exemple, Conseil d'orientation des retraites, *Évolutions et perspectives des retraites en France. Rapport annuel du COR-Juin 2021*, Paris, 2021.

## 2. Le Semestre européen et la facilité pour la reprise et la résilience

Une fois l'instrument de la facilité pour la reprise et la résilience lancé, afin de recevoir un soutien financier, les États membres ont dû soumettre leurs plans à la Commission européenne. Chaque plan doit établir un programme détaillant à travers des jalons, les investissements et les réformes que les autorités nationales s'engagent à entreprendre avant la fin de 2026. Concrètement, les mesures des plans sont censées contribuer à la transition écologique, en assurant au minimum 37% des fonds pour cela et 20% pour la numérisation de l'économie <sup>(11)</sup>. En outre, la Commission européenne s'assure à ce que les investissements et les réformes contribuent aux objectifs généraux, à savoir, renforcer le potentiel de la croissance, de l'emploi et de la résilience sociale et économique du pays <sup>(12)</sup>. La Commission dispose de deux mois à compter depuis la réception du plan pour réaliser cette évaluation. Ensuite, le Comité économique et financier du Conseil émet un avis sur la bonne réalisation des étapes et des objectifs contenus dans le plan, moment à partir duquel un versement de l'aide peut commencer <sup>(13)</sup>.

Dès le début, la Commission a annoncé que, pour assurer le suivi du programme, la facilité pour la reprise et la résilience serait intrinsèquement liée au Semestre européen <sup>(14)</sup>. En effet, pour favoriser les synergies entre les deux instruments, la Commission a décidé d'intégrer la facilité pour la relance et la résilience au sein du Semestre européen pour les années à venir. En ce sens, les plans doivent donc être cohérents avec les défis et les priorités identifiés dans les documents émanant du Semestre européen. Comme nous l'avons déjà soulevé, le Règlement (UE) 2021/2041, établit que les investissements et les réformes contenus dans les plans doivent aborder les défis identifiés dans les recommandations spécifiques par pays dirigées aux États membres ces dernières années dans le cadre du Semestre européen <sup>(15)</sup>.

---

<sup>(11)</sup> Art. 16 du Règlement (UE) 2021/241.

<sup>(12)</sup> Art. 18 du Règlement (UE) 2021/241.

<sup>(13)</sup> Art. 19 du Règlement (UE) 2021/241.

<sup>(14)</sup> Commission Européenne, *Stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable*, COM (2020) 575 final, Bruxelles, le 17.9.2020, 14.

<sup>(15)</sup> *Ibid.* 5.

Rappelons qu'après la crise économique et financière de 2008, les institutions européennes ont jugé nécessaire de renforcer la gouvernance économique et d'améliorer la coordination des politiques économiques et sociales entre les États membres. Ayant décelé l'inefficacité et l'insuffisance des mécanismes de l'Union économique et monétaire pour faire face aux conséquences de la crise <sup>(16)</sup>, l'UE a tenté de résoudre ce problème en adoptant une série de réformes qui ont entraîné un changement dans la gouvernance économique et sociale de l'Union européenne <sup>(17)</sup>. La pierre angulaire de cette nouvelle gouvernance est le Semestre européen <sup>(18)</sup> dont le principal résultat est constitué par les recommandations spécifiques par pays que la Commission européenne et le Conseil adoptent pour fournir aux États membres des orientations sur la manière de stimuler l'emploi, la croissance et l'investissement tout en maintenant des finances publiques équilibrées. Dans ces recommandations les systèmes de retraite ont occupé une place prépondérante face au défi du vieillissement démographique et à son impact important sur les finances publiques.

Cependant, une décennie après sa mise en marche, plusieurs documents ont attiré l'attention sur la capacité limitée du Semestre européen à inciter les États membres à mettre en œuvre les recommandations. Ainsi, la Cour des comptes européenne a publié un rapport afin de faire le point sur les expériences acquises dans la progression vers la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 et la mise en œuvre des recommandations par les pays <sup>(19)</sup>. Son titre ne saurait être plus éloquent: «Les recommandations par pays abordent des problématiques importantes, mais leur mise en œuvre laisse à désirer». Ses conclusions sont on ne peut plus négatives pour la Commission européenne et le

---

<sup>(16)</sup> C. FERRER MARTÍN DE VIDALES, *Semestre Europeo: la supervisión de las políticas económicas, presupuestaria y fiscales del Estado español*, in *Foro Nueva época*, 2018, vol. 21, n. 2, 158.

<sup>(17)</sup> Sur ce sujet voir D. PÉREZ DEL PRADO, *El impacto social de la gobernanza económica europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.

<sup>(18)</sup> M.R. CZUBALA OSTAPIUK et L. LARA MARTÍNEZ, *El Semestre Europeo: la nueva arquitectura de gobernanza económica y los objetivos sociales*, in *Revista de Estudios Europeos*, 2020, 76, 21.

<sup>(19)</sup> Cour des comptes européenne, *Rapport spécial 16/2020: Semestre européen: les recommandations par pays abordent des problématiques importantes, mais leur mise en oeuvre laisse à désirer*, 2020.

Conseil, affirmant que «le taux de mise en œuvre intégrale ou substantielle des recommandations par les États membres est faible et la Commission n'assure pas toujours le suivi de manière exhaustive». Selon son analyse sur la période 2011-2017, la Cour des comptes alerte du fait que seulement 1,6 % des recommandations ont été classées dans la catégorie «mise en œuvre intégrale» et 4,6 % ont enregistré des «progrès substantiels». La plupart des recommandations sont classées dans la catégorie «certains progrès» (50,9 %) ou «progrès limités» (35,5 %) <sup>(20)</sup>.

Par domaine politique, certaines études révèlent que l'exécution des recommandations portées sur le secteur financier a montré de meilleurs taux <sup>(21)</sup>. Au contraire, la mise en œuvre des recommandations faites sur les systèmes de retraites a été particulièrement faible <sup>(22)</sup>. Une justification peut être donnée par le fait de la pression des marchés financiers pendant la période de récession, mais aussi par le fait que les recommandations sur les politiques budgétaires découlent en grande partie des obligations contractées par les États membres avec le pacte de stabilité et de croissance de l'UE, telles que la réduction des déficits et de la dette publique. Comme on le sait, ces obligations ont des pouvoirs coercitifs plus importants, notamment des sanctions financières (suspension des fonds européens par exemple) qui, sans aucun doute, peuvent agir comme une incitation à leurs applications.

Le programme de la facilité pour la relance et la résilience est basé sur la performance <sup>(23)</sup>. Ainsi, dans le cadre du Semestre européen, les États membres sont tenus de soumettre deux fois par an (en avril et en octobre) à la Commission un rapport dans lequel ils sont censés fournir des informations indiquant si les étapes et les objectifs ont été atteints, sont

---

<sup>(20)</sup> *Ibid.*, 26.

<sup>(21)</sup> S. DEROOSE ET J. GRIESSE, *Implementing economic reforms – are EU Member States responding to European Semester recommendations?*, in *ECFIN Economic Brief*, October 2014, 37.

<sup>(22)</sup> K. EFSTATHIOU, et G. WOLFF, *Is the European Semester effective and useful?*, in *Bruegel Policy Contribution*, 2018, 9; K. EFSTATHIOU et G. WOLFF, *What drives national implementation of EU policy recommendations?*, in *Bruegel Policy Contribution*, 2019, 4.

<sup>(23)</sup> Commission Européenne, *Stratégie annuelle 2022 pour une croissance durable*, COM (2021) 740 final, Bruxelles, le 24.11.2021.

en cours d'exécution ou subissent des retards. Les fonds sont débloqués par tranches avec un maximum de deux paiements par an. Lorsqu'un gouvernement soumet une demande de déboursement, il doit démontrer aux institutions européennes qu'il a respecté, conformément à son calendrier, tous les investissements et réformes convenus. La Commission procède à une évaluation préliminaire et demande ensuite l'avis du Comité économique et financier. En ce sens, il est possible de suspendre l'aide financière lorsque l'État membre n'a pas exécuté de manière satisfaisante son plan ou en cas d'irrégularités graves, telles que la fraude, la corruption ou les conflits d'intérêts en rapport avec les mesures financées par la facilité <sup>(24)</sup>.

En ce qui concerne les orientations générales sur les systèmes de retraite adressées aux États membres dans le cadre du Semestre européen, celles-ci n'ont que très peu changé depuis la publication du Livre blanc de 2012 <sup>(25)</sup>. Cependant, dans son dernier rapport de 2021 sur l'adéquation des retraites, la Commission reconnaît que, malgré les réformes adoptées au cours de la dernière décennie, les États membres devront réaliser des efforts supplémentaires <sup>(26)</sup>. La grande récession qui a touché l'UE en 2008 a provoqué dans de nombreux pays une accélération des réformes, en se concentrant sur la sauvegarde de la viabilité financière des systèmes sans observer leurs répercussions sur l'adéquation future des prestations. En conséquence, la Commission européenne indique que la pauvreté ou l'exclusion sociale des personnes âgées a augmenté ces dernières années et les projections prévoient une réduction de la générosité des systèmes publics, rendant la suffisance de plus en plus dépendante de carrières de cotisations longues et complètes, d'une épargne complémentaire et de garanties de protection minimales pour les personnes qui ne remplissent pas les conditions pour accéder à la retraite. En outre, la Commission reconnaît que la dynamique des réformes a changé à partir de 2015 dans le sens où l'intensité et la profondeur des

---

<sup>(24)</sup> Considérant 53 del Règlement (UE) 2021/241.

<sup>(25)</sup> Commission Européenne, *Livre blanc: Une stratégie pour des retraites adéquates, sûres et viables*, COM (2012) 55 final, Bruxelles, le 16.2.2012.

<sup>(26)</sup> European Commission, *2021 pension adequacy report: current and future income adequacy in old age in the EU*, Vol. 1, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021.

réformes se sont amoindries <sup>(27)</sup>. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce phénomène. En premier lieu, comme un signe de l'arrivée d'un cycle avec de meilleures conditions économiques et budgétaires et un relâchement des pressions fiscales. Deuxièmement, dû au fait que la plupart des pays ont déjà adopté et/ou sont dans une période transitoire, achevant progressivement la mise en œuvre de changements paramétriques (relèvement de l'âge de la retraite, des années de cotisations, pénalisation des départs anticipés, etc.). Troisièmement, en raison de la reconnaissance que la viabilité financière obtenue avec les réformes précédentes doit être accompagnée d'autres mesures complémentaires pour préserver l'adéquation. Certains pays, comme le Portugal, ont amélioré le montant des pensions minimales et supprimé le gel des pensions ou introduit de nouveaux mécanismes d'indexation. Dans d'autres pays comme l'Espagne, l'Italie ou la France, sur lesquels nous nous attarderons dans la partie suivante, des revirements partiels ou totaux des réformes ont été observés.

Face à ce scénario, la Commission européenne soutient que les réformes des systèmes de retraite en Europe ne doivent pas perdre de vue les défis à long terme. C'est-à-dire, le maintien d'un financement adéquat et viable dans le contexte d'une société vieillissante, ainsi que d'une économie et d'un marché du travail en mutation en raison de la numérisation qui ne fait qu'accélérer le processus. À cet égard, dans leurs dernières recommandations spécifiques, la Commission européenne et le Conseil appellent à la prudence afin que ces contre-réformes ne sapent pas les efforts déployés ces dernières années. Au contraire, les institutions encouragent les États membres à prendre des mesures compensatoires supplémentaires qui visent à favoriser l'allongement de la vie active des travailleurs. Les réformes visant à limiter les départs anticipés à des cas objectivement justifiés, à adapter l'âge de la retraite, la durée des cotisations ou les taux de remplacement à l'allongement de l'espérance de vie doivent être complétés par des stratégies nationales de vieillissement actif et des conditions de travail flexibles, y compris la possibilité de faciliter le cumul emploi-retraite.

---

<sup>(27)</sup> G. CARONE, P. ECKFELDT, L. GIAMBONI, V. LAINE et S. PAMIES SUMNER, *Pension Reforms in the EU since the Early 2000's: Achievements and Challenges Ahead*, in *European Economy Discussion Paper 042*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, December 2016.

Dans tous les cas, en accordant une place importante au Semestre européen dans la facilité pour la reprise et la résilience, la Commission européenne cherche à renforcer son rôle pour la coordination des politiques au niveau de l'UE. Les subventions de la facilité pour la récupération et la résilience présentent d'une manière indirecte une certaine conditionnalité. Le Semestre européen est lié pour la première fois à de précieuses incitations économiques pour faire passer les réformes. On pourrait donc s'attendre à ce que les États membres prennent les recommandations plus au sérieux ce qui pourraient déboucher en dernier lieu à une amélioration de leurs taux de mise en œuvre au cours des prochaines années. Ce pourrait être le cas des orientations faites sur les systèmes de retraite qui, on l'a vu, est l'un des domaines où l'application demeure des plus faibles.

Certes, il faut rappeler que la politique des retraites demeure une compétence essentiellement des États membres et que les gouvernements nationaux ont la liberté de choisir quelles réformes inclure dans leurs plans en échange des subventions. Pourtant, pour certains pays, les résultats semblent déjà s'esquisser. Sans supposer un transfert légal de souveraineté des États au niveau de l'UE, dans le cadre du Semestre européen, la facilité pour la relance et la résilience encourage les pays bénéficiaires à entreprendre des réformes de leurs systèmes de protection sociale en général et des retraites en particulier. De nombreuses réformes des retraites ne supposent pas de dépenses des fonds européens. Cependant, ceux-ci sont cruciaux pour atteindre les objectifs de la facilité et nécessaires pour répondre aux recommandations spécifiques par pays. Ces réformes des retraites s'accompagnent généralement d'investissements, par exemple dans des politiques actives de l'emploi pour les travailleurs seniors qui requièrent un financement. En ce sens, on s'attend à ce que ces investissements soient indiqués dans le cadre de l'ensemble des réformes visant à relever le défi identifié. Plusieurs pays l'ont fait. En effet, dans le cycle du Semestre européen 2022, dans sa stratégie annuelle pour une croissance durable, ainsi que dans son premier rapport annuel sur la mise en œuvre de la facilité, la Commission félicite les États membres d'avoir intégré dans leurs plans

plusieurs mesures visant à réformer leurs systèmes de retraite afin d'améliorer leur adéquation sociale et leur équilibre financier <sup>(28)</sup>.

### 3. La réforme des retraites dans les plans pour la relance et la résilience

#### 3.1. Le cas de l'Espagne

Le gouvernement espagnol a remis son plan pour la relance et la résilience à la Commission européenne le 30 avril 2021 <sup>(29)</sup>. À la suite de l'évaluation positive de la Commission en juin <sup>(30)</sup>, le Conseil a approuvé à son tour le plan un mois plus tard <sup>(31)</sup>. Avec 69,5 milliards d'euros, l'Espagne dispose du poste budgétaire le plus important en termes de subventions. Le projet espagnol a reçu la meilleure évaluation possible de la part des institutions européennes, qualifié «d'ambitieux» par la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen <sup>(32)</sup> en ce qu'il comprend, ni plus ni moins, un total de 212 mesures, dont 110 investissements et 102 réformes devant être mises en œuvre avant août 2026. Pour ce faire, le plan envisage 10 leviers politiques répartis en trente composants. Nous concentrerons notre analyse sur le dernier, le composant 30, car c'est celui qui fait référence à assurer la «Viabilité à long terme du système public de retraite dans le cadre du Pacte de Tolède».

---

<sup>(28)</sup> Commission Européenne, *Stratégie annuelle pour une croissance durable*, COM (2021) 740 final, Bruxelles, le 24.11.2021; Commission Européenne, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au conseil sur la mise en oeuvre de la facilité pour la reprise et la résilience*, COM (2022) 75 final, Bruxelles, le 1.3.2022.

<sup>(29)</sup> Le plan s'intitule «Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. España puede».

<sup>(30)</sup> Commission Européenne, *Proposition de décision de l'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Espagne*, COM (2021) 322 final, Bruxelles, 16 juin 2021.

<sup>(31)</sup> Conseil de l'Union Européenne, *Décision d'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Espagne*, 10150/21, Bruxelles, 6 juillet 2021.

<sup>(32)</sup> European Commission, *Press release. Next GenerationEU: European Commission disburses 9 billion in pre-financing to Spain*, Bruxelles, 17 août 2021.

Dans le cadre du Semestre européen, si l'on remonte à ses premières années, la Commission européenne a accueilli avec une grande satisfaction les réformes successives adoptées par le pouvoir législatif au cours de la période 2011-2013. En ce qui concerne la loi 27/2011 du 1<sup>er</sup> août <sup>(33)</sup>, la Commission considère que l'Espagne a appliqué la recommandation 2 de 2011 <sup>(34)</sup>, que les mesures adoptées «sont ambitieuses par rapport aux mesures précédentes» et qu'elles «constituent un pas significatif avec la recommandation du Conseil et aident à réduire les risques pesant sur la viabilité à long terme des finances publiques» <sup>(35)</sup>. Cependant, les institutions ont averti que le déficit du système de sécurité sociale augmentait en raison de la grave détérioration du marché du travail, et en raison des perspectives économiques qui pourraient limiter les effets des réformes sur l'augmentation des dépenses publiques causées par une population vieillissante. En ce sens, malgré une évaluation positive, dans sa recommandation 2 de 2012, le Conseil demande à l'Espagne de veiller à ce que l'âge de la retraite augmente en fonction de l'évolution de l'espérance de vie, lors de la réglementation du facteur de durabilité prévu dans la réforme de 2011 <sup>(36)</sup>. Concernant les mesures introduites

---

<sup>(33)</sup> La loi 27/2011 du 1 août pour l'actualisation, l'adéquation et modernisation du système de la Sécurité Sociale a relevé l'âge de la retraite, prolongé la période de base de cotisation pour le calcul de la prestation et la période de cotisation pour avoir droit à une pension complète, durci l'accès aux régimes de retraite anticipée et partielle, etc.

<sup>(34)</sup> La Recommandation 2 du Conseil demande au gouvernement espagnol « d'adopter la réforme des pensions, telle qu'envisagée, qui prévoit le report de l'âge de la retraite légal, et l'accroissement du nombre d'années de travail pour le calcul des pensions; d'examiner régulièrement, comme envisagé, les différents paramètres de retraites compte tenu des variations de l'espérance de vie et adopter des mesures supplémentaires pour améliorer l'apprentissage tout au long de la vie pour les travailleurs plus âgés » (Recommandation du Conseil du 12 juillet 2011 concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2011 (2011/C 212/01)).

<sup>(35)</sup> European Commission, *Assessment of the 2012 national reform programme and stability programme for Spain*, SWD (2012), 310 final, Bruxelles, 30 mai 2012.

<sup>(36)</sup> European Council, *Council Recommendation on the National Reform Programme 2012 of Spain*, (11273/12), Bruxelles, 6 juillet 2012.

en 2012<sup>(37)</sup> et 2013<sup>(38)</sup>, la Commission estime dans son évaluation du programme de réformes de 2014 que le gouvernement a légiféré en pleine conformité avec ses recommandations en réglementant le facteur de viabilité du système et en révisant la revalorisation des pensions. Grâce à ces mesures complémentaires, «le coût du vieillissement devrait diminuer considérablement, ce qui conduirait à pallier les effets de la situation budgétaire initiale sur la soutenabilité à long terme»<sup>(39)</sup>. Autrement dit, les institutions européennes estiment que l'Espagne est parvenue à contenir la pression sur les dépenses publiques de retraite. Compte tenu de ce constat, ni la Commission européenne ni le Conseil n'émettraient à nouveau de recommandations concernant notre système de retraite pendant les cycles du Semestre européen de 2014 à 2018.

Cependant, après cinq ans de silence, les institutions de l'UE se montrent à nouveau préoccupées par la pérennité future de notre système de retraite. La principale explication est donnée par la décision du gouvernement espagnol visant, premièrement, à retirer temporairement (puis finalement suspendre) l'indice de revalorisation des retraites en 2018 et 2019 afin de les indexer en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC)<sup>(40)</sup> et, deuxièmement, à reporter (et finalement

---

(37) La Loi 3/2012 du 6 juillet de mesures urgentes pour la réforme du marché du travail interdit les clauses conventionnelles de retraite qui rompaient le contrat de travail une fois atteinte l'âge légal de la retraite. Quant au Décret royal 20/2012 du 13 juillet de mesures pour garantir la stabilité budgétaire et la promotion de la compétitivité, il a durci les conditions d'accès aux allocations spéciales de chômage pour les travailleurs seniors en élevant l'âge d'accès de 52 à 55 ans.

(38) Le Décret-loi royal 5/2013 du 15 de mars de mesures pour favoriser la continuité de la vie professionnelle des travailleurs seniors et promouvoir la vieillesse active a accordé une plus grande importance à la carrière de cotisation du travailleur pour favoriser le rapprochement de l'âge réel de la retraite avec l'âge légal d'accès à la retraite; pour réserver la retraite anticipée aux travailleurs qui démontrent une longue carrière de cotisation; pour faciliter la coexistence du cumul emploi-retraite; pour lutter contre la discrimination fondée sur l'âge sur le marché du travail. Quant à la loi 23/2013 du 23 décembre réglementant le Facteur de soutenabilité et de l'indice de revalorisation du système de retraite de la Sécurité Sociale, elle a avancé la mise en place d'un facteur de viabilité et modifié l'indexation des pensions.

(39) European Commission, *Assessment of the 2014 national reform programme and stability programme for Spain*, SWD (2014), 410 final, Bruxelles, 2 juin 2014, p. 15.

(40) Réforme introduite par le Décret-loi royal 28/2018 du 28 décembre pour la revalorisation des pensions de retraite publiques et d'autres mesures urgentes en matière sociale et pour l'emploi.

renoncer) l'entrée en vigueur du «Facteur de viabilité» qui venait dissocier le niveau des retraites de l'évolution de l'espérance de vie <sup>(41)</sup>.

Selon la Commission européenne, ces mesures représentent des déviations, voire des reculs, par rapport à la réforme de 2013 et accroissent encore une fois les risques pour l'équilibre des finances publiques à moyen et long terme. Dans son Rapport 2019 pour l'Espagne, elle estime que le retour au lien avec l'IPC impliquerait qu'en 2050, les dépenses de retraites soient supérieures d'environ 4% du PIB <sup>(42)</sup>. L'année suivante, elle va plus loin et ajoute que cette mesure détériorerait également l'équité intergénérationnelle en profitant aux retraités d'aujourd'hui au détriment des générations futures <sup>(43)</sup>. Les services de la Commission déterminent, en termes comparatifs, que le système espagnol est généreux et, même avec l'application intégrale de la réforme de 2013, que «les retraités espagnols devraient bénéficier de taux de remplacement supérieurs à la moyenne de l'UE» <sup>(44)</sup>. Par conséquent, dans leurs recommandations spécifiques pour 2019, la Commission et le Conseil avertissent l'Espagne du fait que ces contre-réformes nécessiteront l'adoption de mesures compensatoires pour «préserver la viabilité du système de retraite» <sup>(45)</sup>.

Pour répondre à ces orientations, le gouvernement espagnol a décidé de tirer profit de la facilité pour la reprise et la résilience, liant un vaste programme de réformes de son système de retraite en contrepartie des subventions européennes. Toutes les réformes incluses dans le composant 30 du plan sont basées sur le large accord politique et social

---

<sup>(41)</sup> Réforme introduite par la Loi 21/2021 du 28 décembre de garantie du pouvoir d'achat des pensions de retraite et d'autres mesures pour renforcer la soutenabilité financière et sociale du système public des retraites.

<sup>(42)</sup> European Commission, *Country Report Spain 2019 Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*, SWD (2019) 1008 final, Bruxelles, 27 février 2019.

<sup>(43)</sup> European Commission, *Country Report Spain 2020*, SWD (2020) 508 final, Bruxelles, 26 février 2020.

<sup>(44)</sup> *Ibid.*, 34.

<sup>(45)</sup> Recommandation 1: Commission Européenne, *Recommandation de Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2019*, COM (2019) 509 final, Bruxelles, 5 juin 2019; Conseil de l'Union Européenne, *Recommandation du Conseil du 9 juillet 2019 concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2019* (2019/ C 301/09).

étayé par l’approbation des recommandations du cadre du Pacte de Tolède <sup>(46)</sup>.

Sans prétendre être exhaustif, puisque tel n’est pas l’objectif de cette étude, les principales mesures décidées en accord avec l’UE sont les suivantes :

- La séparation des sources de financement de la Sécurité Sociale <sup>(47)</sup>. Afin d’assurer une plus grande transparence de la situation financière réelle et de corriger l’image faussée du déséquilibre perçu par la société dans notre système, il est décidé de transférer le financement des dépenses non contributives à la charge de l’État par le biais du virement correspondant aux budgets de la Sécurité sociale (par exemple les réductions de cotisations de sécurité sociale pour les politiques de l’emploi; allocations de naissance et de garde des enfants; etc.).

- Le maintien du pouvoir d’achat des pensions <sup>(48)</sup>. La loi 21/2021 du 28 décembre garantissant le pouvoir d’achat des pensions et d’autres mesures visant à renforcer la viabilité financière et sociale du système public de pensions, a abrogé l’indice de revalorisation des pensions introduit en 2013 <sup>(49)</sup> et introduit un nouveau mécanisme permanent de revalorisation des pensions en fonction de l’augmentation de l’inflation moyenne de l’exercice précédent, en pleine harmonie avec l’article 50 de la Constitution espagnole.

- L’alignement de l’âge effectif de la retraite sur l’âge légal <sup>(50)</sup>. La Loi 21/2021 du 28 décembre introduit plusieurs modifications visant à retarder l’âge de la retraite en introduisant des changements dans le

---

<sup>(46)</sup> Sur le Pacte de Tolède, voir J. L. Gil y Gil et P. Martin, «Le système espagnol de protection sociale à l’épreuve de la crise», in P. Turquet (dir.), *La crise de la protection sociale en Europe*, Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2015; J. L. Monereo Pérez et G. Rodríguez Iniesta, «El Pacto de Toledo 25 años después (A propósito del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020)», in *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, 2020, n. 25, 13.

<sup>(47)</sup> Code C30.R1 du Plan et Recommandation 1 du Pacte de Tolède.

<sup>(48)</sup> Code C.30.R2-A du Plan et Recommandation 2 du Pacte de Tolède.

<sup>(49)</sup> B. SUÁREZ CORUJO, *El derecho a la revalorización de las pensiones*, Albacete, Bomarzo, 2018.

<sup>(50)</sup> Code C30.R2-B du Plan et Recommandation 12 du Pacte de Tolède.

système des taux de décotes pour les départs anticipés et en créant de nouvelles surcotes pour repousser l'âge de sortie du marché du travail <sup>(51)</sup>.

– L'adaptation aux nouvelles carrières professionnelles de la période de calcul pour la pension de retraite <sup>(52)</sup>.

Bien que le gouvernement espagnol s'était engagé à réaliser cette réforme fin 2022, celle-ci est toujours en négociation avec les partenaires sociaux. Le plan ne contient pas plus de détails sur la réforme proposée. Pourtant, dans le débat politique et médiatique, les rumeurs laissent penser que cela consistera à allonger les années de cotisation prises en compte pour le calcul de la pension de retraite, passant de 25 à 30 ans. La proposition actuelle du ministre de la Sécurité Sociale, à la date de publication de cet article, est d'étendre progressivement les 25 années actuellement envisagées (à partir de 2022) à 30 ans avec la possibilité de choisir les 28 meilleures années de contribution parmi ces 30 années. Par conséquent, les futurs retraités auraient la possibilité d'écarter les 24 mensualités moins avantageuses. Bien que cette mesure vise à renforcer le principe contributif du système, elle peut aussi avoir des effets négatifs pour les personnes qui ont subi des interruptions de cotisations au cours de leur carrière professionnelle. C'est pourquoi, dans son plan, le pouvoir législatif assure l'importance de compléter ce changement paramétrique «par des mesures qui modulent ses effets avec la possibilité de choisir des années ou l'amélioration du système d'intégration de périodes de cotisations manquantes».

- Le remplacement du «Facteur de viabilité» par un Mécanisme d'Équité Intergénérationnelle <sup>(53)</sup>.

La quatrième disposition finale de la Loi 21/2021 du 28 décembre abroge le Facteur de viabilité introduit en 2013 et établit un nouveau *Mécanisme d'Équité Intergénérationnelle* qui vise à répondre plus adéquatement que ne le ferait l'ancien instrument au défi démographique auquel le système sera confronté dans les décennies à venir, en favorisant l'effort fiscal

---

<sup>(51)</sup> Pour une analyse des principaux changements introduits par cette loi, voir J. A. Maldonado Molina, «La reforma de la Pensión de Jubilación en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre», in *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, 2022, n°30, 63.

<sup>(52)</sup> Code C30.R2-C du Plan et Recommandation 11 du Pacte de Tolède.

<sup>(53)</sup> Code C30.R2-D du Plan et Recommandations 3 et 15 du Pacte de Tolède.

entre les différentes générations de manière plus équitable. Il se compose de deux éléments: le *Mécanisme d'Équité Intergénérationnelle* qui consiste à augmenter les cotisations sociales de 0,6%, (0,5% à la charge de l'employeur, et 0,1% à la charge des travailleurs) entre 2023 à 2032; et l'activation de mesures contingentes à partir de 2033 si les évaluations financières du système détectent une déviation des dépenses de retraite.

- Le nouveau système de cotisations à la Sécurité Sociale pour les travailleurs indépendants en fonction de leur revenu réel <sup>(54)</sup>.

Les réformes mises en œuvre par le Décret royal 504/2022 du 27 juin et le Décret-loi royal 13/2022 du 26 juillet tentent de corriger certaines distorsions subies par le régime spécial des travailleurs autonomes. La réforme consiste à introduire un nouveau système de cotisations à la Sécurité sociale, par lequel les travailleurs indépendants cotiseront, à partir de 2023, pour les revenus basés sur l'activité économique qu'ils exercent, c'est-à-dire selon leurs revenus nets réels et non plus selon leur choix <sup>(55)</sup>.

- La modification du complément de pension pour maternité <sup>(56)</sup>.

Les inégalités entre les femmes et les hommes dans les pensions est, depuis de nombreuses années, l'un des principaux problèmes structurels de l'action protectrice de la Sécurité Sociale. Pour tenter d'apporter une solution, le Décret-loi royal 3/2021 du 2 février a reconfiguré le supplément de maternité appliqué depuis 2016, suite à l'arrêt de la Cour de justice de l'UE du 12 décembre 2019 qui l'avait déclaré discriminatoire pour les hommes, celui-ci ne bénéficiant qu'aux seules

<sup>(54)</sup> Code C30.R3 du Plan et Recommandations 4 et 5 du Pacte de Tolède.

<sup>(55)</sup> Sur l'impact du système de cotisation des auto-entrepreneurs pour le système de la Sécurité Sociale espagnol voir F. MORENO ROMERO, *La acción protectora del sistema de Seguridad Social para los trabajadores incorporados al régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos*, in J. L. MONEREO PÉREZ et F. VILA TIerno (Dir.), *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Comares, Granada, 2017, 501; F. MORENO ROMERO, *La protección de los trabajadores por cuenta propia o autónomos en el sistema español de Seguridad Social*, in C. JANNOTTI DA ROCHA, L. VASCONCELOS PORTO, M. F. BORSIO et R. SIMAO MELO (Coord.), *Seguridade Social e Meio Ambiente do Trabalho: Direitos Humanos nas Relações Sociais*, Editorial RTM, 2018, 1, 57.

<sup>(56)</sup> Code C30.R4 du Plan et Recommandation 17 du Pacte de Tolède.

femmes <sup>(57)</sup>. Le nouveau complément s'avère désormais neutre en termes de genre.

- La réforme et promotion des systèmes de retraites complémentaires <sup>(58)</sup>.

Cette mesure, déjà introduite par la loi 12/2022 du 30 juin, instaure un nouveau cadre juridique pour les régimes de retraite complémentaires des salariés, afin d'étendre la protection à d'autres catégories de travailleurs jusqu'alors exclus, comme les travailleurs autonomes <sup>(59)</sup>.

- L'adaptation des assiettes maximales de cotisation <sup>(60)</sup>.

Dans son plan pour la reprise et la résilience, le pouvoir législatif espagnol propose d'approuver l'augmentation progressive de l'assiette maximale de cotisation, accompagnée d'une adaptation à celle-ci de la pension maximale. Bien sûr, sa mise en œuvre se fera progressivement, au cours des trois prochaines décennies.

---

<sup>(57)</sup> Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 12 décembre 2019 (Affaire C-450/18), *WA c./ Instituto Nacional de la Seguridad Social*. Sur ce sujet, voir F. MORENO ROMERO, *El complemento por maternidad: ordenación deficiente y corrección del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*, in *Revista de derecho de la seguridad social, Laborum*, 2020, 25, 147; F. MORENO ROMERO, *La anómala situación del complemento por maternidad y su impacto en el sistema de pensiones: Apunte sobre su reforma por Real Decreto Ley 3/2021*, in *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2021, 58, 678; H. PAYANCÉ, *Complément de pension contributive espagnol et discrimination directe au détriment des pères - CJUE, 12 décembre 2019 – aff. C-450/18, WA c./Instituto Nacional de la Seguridad Social*, in *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2020, 2, 134.

<sup>(58)</sup> Code C30.R5 du Plan et Recommandation 16 du Pacte de Tolède.

<sup>(59)</sup> Ce sujet est analysé de longue date par J. L., MONEREO PÉREZ et J. A. FERNÁNDEZ BERNAT, *Los planes y fondos de pensiones: Balance de situación y nuevas medidas de reforma del modelo legal tras la revisión del Pacto de Toledo*, Bomarzo, Albacete, 2021; J. L. MONEREO PÉREZ et J.A. FERNÁNDEZ BERNAT, *Recomendación 16. Sistemas complementarios. La política del derecho de fomento de los planes de pensiones del sistema de empleo de carácter complementario*, in F. J. HIERRO HIERRO (Dir.), *Perspectivas jurídicas y económica del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo (2020)*, Thompson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021, 709; J. L. MONEREO PÉREZ, A. OJEDA AVILÉS et M. GUTIÉRREZ BENGOCHEA, *Reforma de las pensiones públicas y planes privados de pensiones*, Laborum, Murcia, 2021.

<sup>(60)</sup> Code C30.R6 du Plan et Recommandation 5 du Pacte de Tolède.

Dans son analyse du plan, la Commission européenne salue avec une grande satisfaction l'engagement politique du pouvoir exécutif à entreprendre, sur la base du consensus politique et du dialogue social, une réforme si profonde de notre système de retraite. Toutefois, elle souligne à nouveau «qu'avec le système actuel, le niveau d'adéquation des pensions est l'un des plus élevés de l'UE et resterait supérieur à la moyenne de l'UE à long terme (tant en termes de taux de remplacement élevé que de faible risque de pauvreté des retraités)». En ce sens, elle critique sévèrement les mesures qui lient en permanence les retraites à l'IPC et l'abrogation du facteur de viabilité car ces éléments vont augmenter les dépenses de retraite à moyen et long terme. Selon son évaluation, les autres mesures (relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, nouveau système de cotisation pour les travailleurs indépendants, adaptation des assiettes maximales de cotisation) n'atténueront que partiellement l'impact global de la réforme sur la viabilité budgétaire du système. Par conséquent, elle demande à l'Espagne d'adopter davantage de mesures compensatoires, par exemple sur son marché du travail, en adoptant des politiques actives de l'emploi plus efficaces pour augmenter le taux d'emploi des travailleurs seniors <sup>(61)</sup>.

Dans le cadre du Semestre européen de 2022, bien que cela ne se soit pas traduit par une recommandation spécifique finale, la Commission européenne indique dans son Rapport 2022 pour l'Espagne que les coûts découlant du vieillissement de la population affecteront la viabilité des finances publiques. À cela s'ajoute un niveau de dette publique élevé. Par conséquent, afin de répondre adéquatement à cette réalité budgétaire, en plus des réformes incluses dans le Plan pour la reprise et la résilience, elle suggère au pays d'adopter des mesures compensatoires <sup>(62)</sup>.

---

<sup>(61)</sup> European Commission, *Analysis of the recovery and resilience plan of Spain*, SWD (2021) 147 final, Brussels, 16 juin 2021.

<sup>(62)</sup> European Commission, *2022 Country Report - Spain*, SWD (2022) 610 final, Brussels, 23 mai 2022.

### 3.2. Le cas de l'Italie

Le 30 avril 2021, l'Italie a remis à la Commission européenne son plan national pour la relance et la résilience<sup>63</sup> qui, conformément à l'article 19 du Règlement (UE) 2021/241, a rendu son évaluation positive<sup>64</sup> avant que le Conseil n'adopte, en juillet 2021, son accord d'exécution<sup>65</sup>. En chiffres absolus, avec 68,9 milliards d'euros de subventions et 122,6 milliards d'euros de prêts, le plan de l'Italie constitue le plus grand programme des fonds européens.

Le système de retraite italien se situe encore dans une période de transition, passant d'un modèle à pilier unique à un modèle à plusieurs piliers. Jusque dans les années 1990, le système reposait sur un pilier public unique avec deux niveaux de protection de base offrant des pensions à prestations définies relativement généreuses et de nombreuses possibilités de retraites anticipées. Cependant, les vicissitudes socioéconomiques du pays et les prévisions démographiques négatives ont mis en péril la pérennité du système. C'est pourquoi, depuis 30 ans, l'Italie a connu plusieurs vagues de réformes afin de corriger ses dysfonctionnements les plus pressants (<sup>66</sup>). Nous pouvons souligner plusieurs processus de réforme. Le premier (1992-1997) (<sup>67</sup>) qui a repensé l'architecture du modèle, mettant en place un système de compte notionnel par capitalisation et multi-piliers, à travers le développement de régimes complémentaires de retraite professionnels et personnels. Le second (2004-2007) (<sup>68</sup>) comprenait principalement des mesures d'ajustement et des dispositions liées à la couverture des retraites

---

(<sup>63</sup>) Le plan s'intitule: "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza".

(<sup>64</sup>) Commission européenne, *Proposition de décision d'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan italien pour la relance et la résilience*, COM (2021) 344 final, Bruxelles, le 22.6.2021.

(<sup>65</sup>) Conseil de l'Union européenne, *Décision d'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan italien pour la relance et la résilience*, 10160/21, Bruxelles, le 6 juillet 2021.

(<sup>66</sup>) Pour une analyse plus détaillée des processus de réforme en Italie voir: S. Giovanni Nadalet, *The pensions system in Italy: a continuous reform*, in *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2020, n. 4, 54-67.

(<sup>67</sup>) Loi n°421/1992, Réforme Amato; Loi n°335/1995, Réforme Dini; Loi n°449/1997, Réforme Prodi.

(<sup>68</sup>) Loi n°243/2004, Réforme Maroni; Loi n°247/2007, Réforme Damiano.

complémentaires. Pour le troisième (2009-2011) <sup>(69)</sup>, les réformes ont durci les conditions d'accès à la retraite, essentiellement en repoussant l'âge de la retraite et en liant les conditions d'accès en fonction de l'évolution de l'espérance de vie. Par ailleurs, compte tenu des importantes conséquences sociales et économiques de la grande récession qu'a connue l'Italie, la réforme Monti-Fornero de 2011 a accéléré l'introduction progressive de certains paramètres, comme, entre autres, l'âge de la retraite et l'ajustement à l'espérance de vie (initialement prévu pour 2015 mais finalement mis en œuvre en 2013).

D'une manière générale, toutes ces initiatives législatives visaient à réduire substantiellement le poids des retraites dans les dépenses publiques. En fait, les institutions européennes ont apprécié très positivement les efforts déployés par le législateur italien. Ainsi, lors du premier cycle du Semestre européen de 2011, la Commission européenne a reconnu que «bien que les dépenses de retraite en pourcentage du PIB soient parmi les plus élevées de l'UE, les réformes adoptées au cours des 15 dernières années ont réduit les risques pour la pérennité du système à long terme» <sup>(70)</sup>. De plus, selon le Rapport sur le vieillissement de 2015, les prévisions font état d'une contraction des dépenses publiques brutes des retraites, qui perdraient deux points de PIB (de 15,7 % en 2013 à 13,8 % en 2060) <sup>(71)</sup>. Par conséquent, la Commission européenne considère que la réponse politique italienne a été décisive pour améliorer la solidité des finances publiques et pour remédier aux faiblesses structurelles de son système <sup>(72)</sup>. C'est pourquoi, au cours des cycles du Semestre européen (2011-2016), les institutions européennes n'ont pas émis de recommandations spécifiques au gouvernement italien sur sa politique des retraites.

---

<sup>(69)</sup> Loi n°102/2009; Loi n°122/2010, Réforme Sacconi; Loi n°214/2011, Réforme Monti-Fornero.

<sup>(70)</sup> European Commission, *Assessment of the 2011 national reform programme and stability programme for Italy*, SEC (2011), 720 final, Brussels, 07.06.2011.

<sup>(71)</sup> European Commission, *The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.

<sup>(72)</sup> European Commission, *Assessment of the 2013 national reform programme and stability programme for Italy*, SWD (2013), 362 final, Brussels, 29.05.2013.

Cependant, la période qui a suivi la crise de 2008 a inauguré une nouvelle orientation politique sur les retraites. La politique d'austérité adoptée pour réduire les dépenses publiques a fait place à une politique plus expansive. Ainsi, la quatrième et dernière vague de réformes en Italie (2016-2019) se présente comme un clair rejet des politiques d'austérité. La réforme Renzi-Poletti de 2016<sup>(73)</sup> et 2017<sup>(74)</sup>, ainsi que la réforme Di Maio-Salvini en 2019<sup>(75)</sup>, ont marqué un changement de tendance, inversant partiellement les réformes précédentes. Ces trois réformes ont contrecarré certaines des mesures les plus sévères de la réforme Fornero de 2011, en plus de chercher à renforcer la protection des groupes les plus vulnérables.

La réforme de 2016 a réintroduit un grand nombre de possibilités de sortie anticipée du marché du travail, avec des conditions d'accès strictes et/ou pour les travailleurs défavorisés. La principale innovation législative a été l'*Anticipo Pensionistico (APE Sociale)*, initialement introduit à titre expérimental jusqu'en 2018, mais finalement prolongé jusqu'à nos jours<sup>(76)</sup>. Cette mesure permet à certaines personnes ayant au moins 30 ans (pour les chômeurs ou les travailleurs ayant un degré d'invalidité reconnu égal ou supérieur à 74 %) ou 36 ans de cotisations (pour les travailleurs exerçant un métier à caractère pénible et dangereux), de pouvoir anticiper leur retraite, jusqu'à trois ans et sept mois, grâce à une indemnité de l'État d'un montant maximum de 1 500 euros par mois jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge légal de la retraite ou les conditions d'une retraite anticipée.

De son côté, la réforme de 2017 a introduit une «*Opzione Donna*» qui permet aux femmes de 58 ans (59 ans pour les auto-entrepreneuses) après une carrière de cotisation de 35 ans, de prendre leur retraite, à condition qu'elles acceptent que la pension de retraite soit calculée entièrement sur la base sur des règles du système à cotisations définies.

Enfin, la réforme de 2019 a rétabli temporairement (jusqu'en 2021) une forme de pension de retraite anticipée avec la «Quota 100», qui fait

---

(73) Loi n°232/2016, du 11 décembre.

(74) Loi n°205/2017, du 27 décembre.

(75) Décret-loi n°4/2019, du 28 janvier.

(76) Loi n°234/2021, du 30 décembre.

référence à la somme de deux paramètres d'accès minimum (62 ans et 38 ans de cotisations), ainsi que diverses options supplémentaires de retraite anticipée pour les travailleurs ayant de longues carrières de cotisation<sup>(77)</sup>. Des références peuvent également être faites à deux autres interventions législatives. En premier lieu, la suspension jusqu'en 2026 du lien avec l'espérance de vie de la carrière contributive pour les retraites anticipées, et de l'âge de la retraite pour certaines catégories d'emplois considérés comme pénibles et dangereux. Deuxièmement, la création d'une nouvelle prestation non contributive, la "*pensione di cittadinanza*", pour lutter contre le risque de pauvreté et d'exclusion sociale des retraités de 67 ans ou plus (ou plus jeunes si l'unité familiale compte des personnes handicapées ou dépendantes), qui consiste à une mensualité pouvant aller jusqu'à 780 euros.

Une partie de ces contre-réformes qui ont élargi les possibilités de retraite anticipée ont été durement critiquées par la doctrine scientifique<sup>(78)</sup> et les institutions européennes. Ainsi, contrairement à la période

---

(77) À cet égard, il convient de noter que parmi les dispositions sur les pensions incluses dans la loi de finances 2022 (Loi n°234/2021, du 30 décembre) la mesure la plus importante est sans aucun doute la nouvelle "Quota 102" qui vient remplacer la "Quota 100" et qui permettra d'accéder à une retraite anticipée avec 64 ans et 38 ans de cotisations.

(78) Para une analyse critique de ces réformes voir: S. BOLOGNA, *Anticipo de jubilación en Italia: entre sostenibilidad financiera y solidaridad intergeneracional*, in VV.AA. *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible. III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la AESSS*, 2019, Vol. II, 409-416; D. CASALE, *Età e aspettativa di vita nel pensionamento in Italia, dopo il Decreto-Legge n. 4/2019*, in VV.AA., *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible. III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la AESSS*, 2019, I., 103-118; D. CASALE, *La reforma del sistema de pensiones italiano de 2019: ¿un empeoramiento de la insostenible desigualdad del sistema de protección social?*, in *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, 2020, 22, 185-204; E. D'AVINO, *El sistema de pensiones en Italia y la última inversión de tendencia: la pensión anticipada a través de la Quota 100*, in J.L. MONEREO PÉREZ et J.A. MALDONADO MOLINA, (Dir.), *Envejecimiento activo y vida laboral*, Comares, 2019, 605-619; A. TOPO et G. PENSABENE LIONTI, *El sistema de pensiones en Italia: las últimas reformas, un enfoque sobre la pensión de jubilación y reflexiones sobre el margen de su sostenibilidad y adecuación*, in VV. AA. F. VILA TIerno et M. GUTIÉRREZ BENGOCHEA (Dir.), *La suficiencia y la sostenibilidad de las pensiones desde una perspectiva internacional: especial atención a las personas mayores*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021, 119-148; M. ESPOSITO et E. D'AVINO, *La protección social de las personas mayores en Italia*, in S. PERÁN QUESADA et F. VILA TIerno (Dir.), *La protección de Seguridad*

précédente (2011-2016), l'Italie a commencé à recevoir des recommandations spécifiques de la part de la Commission européenne et du Conseil sur son système de retraite au cours des cycles du Semestre européen 2017-2019.

Quant à la réforme Renzi-Poletti, elle a été critiquée dans les Rapports par pays de 2017 et 2018 de la Commission, qui mettent en avant le poids de la réforme sur les finances publiques. Ces critiques ont donné lieu à la recommandation de “rationaliser les dépenses sociales et d’en améliorer la composition”<sup>79</sup> et de “réduire les dépenses publiques des retraites afin de laisser de la place à d’autres dépenses sociales”<sup>80</sup>. L’objectif étant de créer des marges pour l’autres dépenses sociales. En conséquence, selon le Rapport sur le vieillissement de 2018, les dépenses de retraite actuelles en Italie s’élèvent à 15,5 % du PIB et devraient dépasser tous les autres États membres d’ici 2040, atteignant 18,7 % du PIB (<sup>81</sup>).

Pour leur part, les recommandations de l’année suivante, issues des contre-réformes de 2019, telles que décrites dans les considérants précédant les recommandations : «le budget 2019 et le décret-loi mettant en œuvre le nouveau régime de retraite en janvier 2019 inversent divers éléments de réformes antérieures du système de retraites, conduisant à une détérioration de la viabilité des finances publiques à moyen terme». Pour cette raison, les institutions européennes demandent au gouvernement italien de “mettre en œuvre pleinement les précédentes réformes du système de retraites afin de réduire la part des pensions dans

---

*Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa*, Bomarzo, Albacete, 2022, 613-628.

(<sup>79</sup>) Recommandation 4. Conseil de l’Union Européenne, *Recommandation du Conseil du 11 juillet 2017 concernant le programme national de réforme 2017 de l’Italie*, (2017/C261/11).

(<sup>80</sup>) Recommandation 1. Conseil de l’Union Européenne, *Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 sur le programme national de réforme 2018 de l’Italie*, (2018/C 320/11).

(<sup>81</sup>) European Commission, *The 2018 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2016-2070)*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.

les dépenses publiques et de dégager des marges pour d'autres dépenses sociales et dépenses favorisant la croissance»<sup>(82)</sup>.

Étonnamment, malgré ces recommandations répétées au cours des derniers cycles du Semestre européen, le plan pour la relance et la résilience ne fait aucune référence directe à une possible réforme des retraites. Une explication possible pourrait être due à l'instabilité politique qu'a connue l'Italie ces dernières années et qu'en matière de retraite, le système de «Quota 100» devait arriver à son terme avant la reprise des négociations avec les partenaires sociaux pour engager un nouveau processus de réforme.

De fait, cette omission n'a pas échappé à la Commission européenne qui, dans son analyse du plan, a rappelé que «le niveau très élevé de la dette publique et la composition des dépenses publiques ont limité les investissements publics et freiné les dépenses favorables à la croissance. Les dépenses publiques restent concentrées sur les pensions de retraite»<sup>(83)</sup>. Ainsi, dans son Rapport 2022, la Commission européenne souligne que l'Italie n'a fait aucun progrès dans la mise en œuvre de la recommandation 2019 concernant son système de retraite<sup>(84)</sup>. À l'heure actuelle, même si l'idée d'une réforme des retraites pour en assurer la soutenabilité est présente dans le débat public et politique, le projet est au point mort dans le cas de l'Italie.

### 3.3. Le cas de la France

Le gouvernement français a également présenté son Plan pour la reprise et la résilience à la Commission européenne en avril 2021. Il a reçu une

---

<sup>(82)</sup> Recommendation 1. Conseil de l'Union Européenne, *Recommandation du Conseil du 9 juillet 2019 relative au programme national de des Réformes de 2019 pour l'Italie*, (2019/C301/12).

<sup>(83)</sup> European Commission, *Analysis of the recovery and resilience plan of Italy*, SWD (2021) 165 final, Brussels, 22.6.2021.

<sup>(84)</sup> European Commission, *2022 Country Report – Italy*, SWD (2022), 616 final, Brussels, 7.6.2022.

évaluation positive de la part de celle-ci <sup>(85)</sup>, puis a été approuvé par le Conseil en juillet de la même année <sup>(86)</sup>. Le «Plan National de Relance et de Résilience» sera soutenu financièrement par 39,4 milliards d'euros de subventions. Il est organisé autour de neuf composantes, dans lesquelles figurent 20 grandes réformes et 71 investissements répartis en 175 jalons.

Dans le cadre du Semestre européen 2019, la Commission européenne et le Conseil de l'UE ont rendu respectivement leurs recommandations pour la France en juin <sup>(87)</sup> et juillet <sup>(88)</sup>.

Le vieillissement rapide de la population française a un impact particulièrement important sur le système de protection sociale et les finances publiques. Ainsi, le Conseil a notamment rappelé que les dépenses de retraites, qui représentaient 13,8% du PIB en 2018, devraient se maintenir en 2023, puis se situer entre 11,8% et 13,8% à l'horizon 2070, en fonction de l'évolution de la prévision, du taux de croissance du PIB et de la bonne santé du marché du travail. En ce sens, les deux institutions ont soutenu, depuis le début, la réforme envisagée du système des retraites dans la mesure où elle contribuerait à réduire les niveaux d'endettement public particulièrement élevés et ainsi à diminuer les risques pesant sur sa viabilité à moyen terme.

La réforme, initialement prévue pour 2019, et maintes fois repoussée en raison des affrontements politiques et sociaux, visait à remplacer le système complexe composé actuellement de 42 régimes par un système de retraite «universel» distribué par points. Selon le projet de loi <sup>(89)</sup>, ce système simplifié serait «plus juste et plus lisible». Avec la mise en place

---

<sup>(85)</sup> Commission Européenne, *Proposition de décision d'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan de relance et de résilience pour la France*, COM (2021), 351 final, Bruxelles, 23 juin 2021.

<sup>(86)</sup> Conseil de l'Union Européenne, *Décision d'exécution du Conseil relative à l'approbation de l'évaluation du plan de relance et de résilience pour la France*, 10162/21, Bruxelles, 6 juin 2021.

<sup>(87)</sup> Commission Européenne, *Recommandation de Recommandation du Conseil relative au programme national des Réformes de 2019 pour la France*, COM (2019), 510 final, Bruxelles, 5 juin 2019.

<sup>(88)</sup> Conseil de l'Union Européenne, *Recommandation du Conseil du 9 juillet 2019 relative au programme national des Réformes de 2019 pour la France* (2019/C301/10).

<sup>(89)</sup> Projet de Loi n°2623 instituant un système universel de retraite.

d'un système par points, «chaque euro cotisé donnera à chacun les mêmes droits», grâce aux points accumulés tout au long de la vie active, en maintenant l'âge légal de la retraite à 62 ans (avec décote). Cependant, afin de favoriser l'allongement de la vie active, «un âge pivot» serait établi à 64 ans, ce qui donnerait aux travailleurs le droit de partir avec une retraite à taux plein <sup>(90)</sup>.

En ce sens, dans leur recommandation 1 de 2019, la Commission et le Conseil recommandaient à la France de prendre des mesures en vue de «réformer le système de retraite pour uniformiser progressivement les règles des différents régimes de retraite, en vue de renforcer l'équité et la soutenabilité de ces régimes». Dans son plan national de relance et de résilience, le gouvernement français évoque à plusieurs reprises la nécessité de reprendre les négociations avec les partenaires sociaux pour la réforme de son système de retraite. Son diagnostic part du fait que le système actuel n'est pas satisfaisant. D'une part, il générerait de profondes inégalités en raison de son caractère fragmenté et du fait de l'existence de règles de calcul très hétérogènes entre les multiples régimes existants. D'autre part, le législateur français considère que le système ne favorise pas encore suffisamment l'emploi des seniors, ce qui justifie les mauvais résultats que la France obtient en matière d'emploi dans les catégories de travailleurs de 55-64 ans par rapport aux pays voisins <sup>(91)</sup>. À cela s'ajoute un important déséquilibre financier structurel du système de retraite, aggravé par la crise sanitaire.

À partir de ce constat, dans son plan, le gouvernement français s'engage, en matière de protection sociale, à mener «une réforme ambitieuse du système de retraite» afin d'en «améliorer l'équité et la soutenabilité», reprenant ainsi textuellement les mots de la Commission européenne et du Conseil. Cependant, au-delà de ces formulations génériques, rien n'est dit sur les mesures concrètes que le gouvernement entend adopter.

---

<sup>(90)</sup> Sur le projet de réforme des retraites en France en 2019, voir notamment B. PALIER, *Réformer les retraites*, Presses de Sciences Po, 2021; H. LE BRAS, *Retraites: une réforme mal préparée et peu urgente*, *Études*, 2020, 3 (mars), 2020, 31; J. C. ANGOULVANT, *Réforme des retraites: enjeux et dérives. Ne pas jeter les régimes complémentaires avec l'eau du bain bismarckien*, in *Futurible*, 2019, 3, 430, 59.

<sup>(91)</sup> VOIR S. BELLON, O. MERIAUX et J. M. SOUSSAN, *Favoriser l'emploi des travailleurs expérimentés. Rapport remis au gouvernement le 14 janvier 2020*, 2020.

Il est simplement indiqué que le dialogue social sera repris «dès que l'amélioration de la situation sanitaire et économique le permettra» <sup>(92)</sup>.

Ce manque de précision n'a pas échappé aux institutions européennes. Malgré l'approbation du plan, la Commission semble indiquer que le législateur français ne lui donne pas suffisamment de garanties sur la réforme envisagée. En effet, dans son analyse du document, elle regrette que cette réforme ne soit inscrite «dans aucune mesure du Plan et, par conséquent, ne soit associée à aucun résultat (jalon ou objectif) de la facilité pour la reprise et la résilience». Compte tenu des défis posés par les niveaux d'endettement public et le poids du vieillissement démographique sur le poste budgétaire dédié à la santé et à la vieillesse, la Commission prévient qu'elle «suivra de près la réforme des retraites envisagée» <sup>(93)</sup>.

Dans le cycle du Semestre 2022, bien que la Commission reconnaisse que la France arrive en tête de la liste des pays qui consacrent le plus de dépense aux politiques sociales, elle considère que son système de retraite reste «très coûteux et complexe», ce qui semble faire douter de son équité et de sa soutenabilité. Par conséquent, en plus des réformes inscrites dans le Plan, l'institution demande à la France de réaliser des efforts supplémentaires pour aborder les réformes qui «ne sont pas suffisamment prises en compte», notamment de son système de retraite. Les niveaux élevés de déficit et de dette publique posent de sérieux problèmes de viabilité à court et moyen terme. De plus, le système est relativement généreux. Avec 14,6% du PIB en 2019, la France est le troisième pays de l'UE qui consacre le plus de dépenses publiques au paiement des retraites et les prévisions suggèrent qu'elles vont continuer à augmenter tout au long de cette décennie. En outre, le système se caractérise par un âge effectif de départ à la retraite très bas (62 ans) par rapport à la moyenne européenne (63,8 ans). Pour cette raison, elle estime que le gouvernement dispose d'une marge suffisante pour faire des économies et améliorer l'efficacité de ses dépenses publiques <sup>(94)</sup>.

---

<sup>(92)</sup> p. 26 du Plan.

<sup>(93)</sup> Commission Européenne, *Analyse du plan de la relance et résilience pour la France*, SWD (2021) 173 final, Bruxelles, 26 juin 2021, 45.

<sup>(94)</sup> Commission Européenne, *Rapport par pays - France*, SWD (2022), 612 final, Bruxelles, 23 mai 2022.

À cela s'ajoute des déséquilibres macroéconomiques en raison «d'une dette publique élevée, ainsi que de défis de compétitivité liés à une faible croissance de la productivité». Il a été noté que les critères de déficit et de dette fixés par le traité n'étaient pas respectés, le déficit des administrations publiques dépassant 3% du PIB, tandis que la dette était supérieure à 60% du PIB et ne respectait pas le critère de réduction de la dette <sup>(95)</sup>. Bien que la Commission ait décidé pour le moment de ne pas ouvrir de nouvelles procédures de déficit excessif, elle a averti qu'elle les réévaluerait à l'automne 2022 puisque la France fait partie des États membres de l'UE à «haut risque» d'être soumis à cette procédure. Finalement, l'incertitude exceptionnelle actuelle a été prise en compte et la Commission européenne a estimé qu'une décision de placer d'autres États membres sous la procédure de déficit excessif ne devrait pas être prise à ce stade.

Cette situation financière et budgétaire négative se reflète dans les recommandations spécifiques 2022 que la Commission et le Conseil ont formulées au gouvernement français. Entre autres, les institutions européennes invitent le législateur français à tenir sans plus tarder son engagement de mener une réforme ambitieuse de son système de retraite afin «d'homogénéiser progressivement les règles de calcul des différents régimes pour renforcer l'équité du système tout en garantissant sa pérennité» <sup>(96)</sup>. La Commission aborde donc directement la question des retraites sous le prisme des finances publiques ce qui confirme encore le lien établi entre les politiques sociales nationales et les règles financières.

Même si le président nouvellement réélu, Emmanuel Macron, a exprimé pendant la campagne électorale son intention de reprendre la réforme suspendue depuis 2019, le projet d'instaurer un système universel par points a été abandonné. Au regard du contexte socio-économique difficile, aggravé par la guerre en Ukraine et l'inflation qui en résulte, il est apparu préférable de ne pas opérer une réforme d'une telle ampleur sur un sujet aussi sensible, qui aurait eu pour conséquence de changer

---

<sup>(95)</sup> *Ibid.*, 63.

<sup>(96)</sup> Commission Européenne, *Recommandations pour une Recommandation du Conseil pour le Programme Nationale de Réformes pour la France*, COM (2022) 612 final, Bruxelles, 23 mai 2022.

radicalement le système de retraite français. En revanche, l'actuel projet de réforme présenté en janvier par le gouvernement prévoit des mesures paramétriques, repoussant progressivement l'âge de la retraite de 62 à 64 ans pour 2030. Pour bénéficier de sa retraite à taux plein, il faudra, dès 2027, avoir travaillé 43 ans. La réforme actera l'extinction des principaux régimes spéciaux de retraite et les nouvelles personnes embauchées à la RATP, dans la branche industries électriques et gazières, à la Banque de France, les clercs de notaires et les membres du CESE seront affiliés au régime général. D'un autre côté, de nouvelles flexibilités pour le cumul emploi-retraite sont introduites afin de favoriser la retraite progressive. Les résultats des élections législatives de juin 2022, qui ont laissé le gouvernement du président Macron sans majorité absolue à l'Assemblée nationale pour légiférer, vont évidemment peser sur les débats.

#### 4. Conclusion

La crise socio-économique dérivée de l'urgence sanitaire provoquée par la COVID-19 a conduit à un déploiement sans précédent de politiques fiscales et sociales expansives par les gouvernements nationaux avec le soutien de l'UE, afin de contrecarrer la crise et de promouvoir une reprise rapide et solide. L'instrument central du programme *NextGenerationEU* est la facilité pour la reprise qui dispose de 672,5 milliards d'euros pour renforcer la résilience et la viabilité future de l'UE par le biais de réformes et d'investissements afin, en particulier, de promouvoir la transition écologique et numérique des pays.

Afin d'accéder aux subventions et aux prêts, les gouvernements nationaux ont dû soumettre leurs plans, détaillant leurs programmes d'investissements et de réformes pour les années à venir. Le succès de l'instrument dépend donc de la manière dont les pays utilisent cette opportunité de financement de l'UE pour prioriser les investissements et les réformes qui favorisent les transitions vertes et numériques, soutiennent le potentiel de croissance de leur économie et renforcent la résilience sanitaire, économique, sociale et institutionnelle.

D'un point de vue budgétaire et économique, l'adoption de ces instruments en tant que réponse politique représente une rupture avec les

mesures d'austérité controversées qui ont suivi la crise de la dette souveraine de l'UE en 2008. Il semble que la politique expansionniste des dépenses publiques ne soient plus autant remis en cause. Outre les leçons apprises pendant la période de récession, face à une crise d'une autre nature, la UE semble avoir compris que la réponse politique ne pouvait pas être la même. L'instrument *NextGenerationEU* semble avoir relancé une Europe plus sociale et inclusive. Cependant, lorsque la Commission européenne désactivera la clause dérogatoire (prévue pour 2023), les États membres auront des niveaux d'endettement public plus élevés et il faudra voir la capacité et les conditions du retour aux exigences budgétaires du pacte de stabilité et de croissance qui, sans doute, pourraient être difficile pour certains pays.

Pour sa part, bien que le Semestre européen n'implique pas un transfert juridique de souveraineté des États membres au niveau de l'UE, il lui a donné un rôle plus visible et autoritaire que jamais dans le suivi, le contrôle et l'orientation des politiques économiques, budgétaires et social des pays membres. Il donne aux institutions, et en particulier à la Commission européenne, un pouvoir effectif d'orienter les réformes. En liant directement les réformes répondant à des recommandations spécifiques à un soutien financier, la facilité pour la reprise et la résilience se présente comme un instrument susceptible d'améliorer le taux de mise en œuvre des recommandations de l'UE dans le cadre du Semestre européen. La stratégie propose des financements pour encourager les gouvernements à mettre en œuvre des réformes parfois coûteuses à entreprendre au niveau politique et social, telles que celles liées aux systèmes de retraite.

Les plans pour la relance et la résilience de l'Espagne, l'Italie et la France sont parmi les plus ambitieux financés par l'instrument *NextGenerationEU*, tant en termes des montants des subventions reçus que du nombre de réformes et d'investissements convenus. Cependant, en matière de retraite, l'Espagne a adopté des engagements de réformes plus importants que ses deux voisins. Le processus de réforme entrepris depuis 2020 est d'une intensité et d'une extension sans précédent dans l'histoire de la Sécurité Sociale espagnole. Le gouvernement semble avoir compris que les fonds européens représentent une opportunité unique pour les pays les moins résilients et/ou les plus touchés par la crise de la COVID-19 d'aider à résoudre leurs problèmes structurels. En

ce sens, l'Espagne s'est engagée à approfondir les réformes, en abordant efficacement tous, ou du moins un sous-ensemble important, des défis identifiés dans les recommandations spécifiques par pays.

La propre Commission européenne a détecté des lacunes dans les réformes contenues dans les plans pour se conformer à ses recommandations spécifiques sur les retraites. Dans son analyse pour la France, elle regrette qu'il n'y ait pas de plus grande précision et qu'elle ne soit pas liée à des jalons et des objectifs contraignants du plan. Pour cette raison, elle a demandé à cet État membre de proposer, outre celles contenues dans leurs plans respectifs, l'adoption de mesures supplémentaires. Cependant, il est frappant que, malgré les recommandations reçues lors des derniers cycles du Semestre européen, la Commission ne fasse aucun commentaire à l'Italie en l'absence de propositions de réforme de son système de retraite, comme elle l'a fait pour la France.

En ce sens, la Cour des comptes européenne a publié un rapport spécial examinant le processus d'évaluation des plans nationaux par la Commission <sup>(97)</sup>. Dans leur analyse, les auditeurs de l'UE partagent le même constat que la Commission lorsqu'ils critiquent le fait que «les États membres n'ont pas tenu compte de certains aspects majeurs des recommandations par pays, en particulier celles de 2019» <sup>(98)</sup>, surtout lorsque celles-ci sont «en lien avec des problèmes structurels récurrents auxquels les pays concernés font face depuis des années» <sup>(99)</sup>. Cependant, la Cour décèle également d'autres lacunes concernant certains éléments des recommandations et reproche à la Commission européenne le silence qu'elle garde vis-à-vis de l'Italie concernant la réforme de son système de retraite <sup>(100)</sup>. En ce sens, parmi ses

---

<sup>(97)</sup> Cour des Comptes Européenne, *Rapport Spécial. Évaluation des plans nationaux pour la reprise et la résilience par la Commission. Une mission bien assurée dans l'ensemble, malgré la persistance de risques pour la mise en œuvre*, DOUE C 349/04, 12.09.2022.

<sup>(98)</sup> *Ibid.* 6.

<sup>(99)</sup> *Ibid.* 27.

<sup>(100)</sup> *Ibid.*: «Après avoir procédé à notre propre cartographie au niveau des mesures, nous sommes arrivés grosso modo au même constat que la Commission pour les RPP. Les principales différences concernent l'Italie, pour laquelle nous avons relevé des lacunes supplémentaires dans certains éléments des RPP (réformes du système

observations, l'institution européenne souligne que la France et l'Italie n'ont pas encore abordé les éléments liés à la pérennité de leurs systèmes de retraite respectifs dans la mise en œuvre de leurs plans après les recommandations spécifiques du Conseil. Dans le cas de l'Espagne, la Cour des comptes apprécie que notre plan ne résolve le problème que «partiellement» et partage les critiques reçues par l'UE concernant la revalorisation des pensions avec l'IPC et son impact sur les dépenses publiques <sup>(101)</sup>. Il faudra donc rester attentif aux recommandations du prochain Semestre européen 2023, une fois que les réformes compensatoires actuellement en discussion seront évaluées par les institutions européennes (nouveau système de cotisation pour les travailleurs indépendants, augmentation de la durée de cotisation pour le calcul de la pension et l'adéquation des tranches maximales de cotisation).

## Abstract

### Fondi europei NextGenerationEU e riforma dei sistemi pensionistici: uno studio dei piani di ripresa e resilienza di Spagna, Italia e Francia

**Obiettivi:** In questo articolo è contenuta una disamina delle principali misure fiscali ed economiche adottate dall'Unione Europea (UE) per far fronte alla crisi economica derivante dalla pandemia COVID-19. **Metodologia:** è stato analizzato il Recovery and Resilience Facility e il suo stretto legame con l'European Semester. Sono state esaminate le raccomandazioni rivolte dalla Commissione europea a Italia, Francia e Spagna sulle riforme del sistema pensionistico ed è stato considerato se e come i governi le hanno sviluppate nei rispettivi Piani nazionali. **Risultati:** I piani di ripresa e resilienza di Spagna, Italia e Francia sono tra i più ambiziosi, sia in termini di importo dei sussidi ricevuti che di numero di riforme e investimenti concordati. Nonostante ciò, la stessa Commissione europea, ha individuato delle carenze nelle riforme contenute nei piani per quanto riguarda le raccomandazioni specifiche sulle pensioni. **Limiti e implicazioni:** Il limite della ricerca è temporale, poiché si tratta di misure avviate, in atto e non ancora concluse. Bisognerà quindi monitorare le raccomandazioni del prossimo semestre europeo del 2023 quando, le riforme compensative attualmente in discussione, saranno valutate dalle istituzioni europee. **Originalità:** L'articolo utilizza un metodo comparativo per studiare lo sviluppo delle

---

cadastral et du système de retraite, ainsi que quelques aspects de la réforme du secteur financier) qui ne figuraient pas dans les documents SWD de la Commission.” 25.

<sup>(101)</sup> *Ibid.*: “Par ailleurs, plusieurs PRR ne couvraient pas les éléments des RPP relatifs à la viabilité des retraites (en Allemagne, en France, en Italie et partiellement en Espagne) ou à la fiscalité (en Allemagne et en Italie)” 26.

*politiche nazionali del programma NextGenerationEU in relazione al tema delle riforme pensionistiche, ancora poco trattato in letteratura.*

**Parole chiave:** Fondi europei NextGenerationEU, Semestre europeo, Piani nazionali di ripresa, riforma delle pensioni.

### **European funds NextGenerationEU and the reform of pension systems: a study of the recovery and resilience plans of Spain, Italy and France**

**Purpose:** In this paper, first we propose to shed light on the main fiscal and economic measures taken by the European Union (EU) to deal with the economic crisis derived from the COVID-19 pandemic **Methodology:** we will examine the instrument of the Recovery and Resilience Facility and its close link with the European Semester. Finally, we will look at the specific recommendations addressed by the European Commission to Italy, France and Spain on pension system reforms and analyze whether the governments developed them in their respective National Recovery Plans. **Findings:** The recovery and resilience plans of Spain, Italy and France are among the most ambitious financed by the NextGenerationEU instrument, both in terms of the amounts of subsidies received and the number of reforms and investments agreed. Despite this, the European Commission itself has identified shortcomings in the reforms contained in the plans to comply with its specific recommendations on pensions. **Research limitations/implications:** The limitation of the research is temporal as these measures are initiated and not yet finalised. We will therefore have to keep an eye on the recommendations of the forthcoming European Semester in 2023, once the compensatory reforms currently under discussion have been evaluated by the European institutions. **Originality:** The article uses a comparative method in studying the national policy development of the NextGenerationEU program in relation to the topic of pension reforms, which is still little addressed in the literature.

**Keywords:** European funds NextGenerationEU, European Semester, National Recovery Plans, pension reform.

# Capitale reputazionale e capacità di transizione nella platform economy. Una ricerca esplorativa

Luigi Di Cataldo\*

*Sommario:* **1.** Introduzione. – **2.** La reputazione nell'economia delle piattaforme. – **3.** Regolatori privati e meccanismi di *lock-in* nei mercati digitali del lavoro. – **4.** La disciplina europea del capitale reputazionale: ancora in fieri ma già incoerente. – **5.** Una ricerca esplorativa sul *food delivery*. – **5.1.** Note metodologiche. – **5.2.** La diffusione delle transizioni occupazionali intra-settoriali. – **5.3.** Le motivazioni dei lavoratori. – **5.4.** I problemi incontrati dai lavoratori. – **6.** Considerazioni conclusive e alcune direttrici per le ricerche future.

## 1. Introduzione

La diffusione delle infrastrutture digitali per l'intermediazione delle relazioni sociali rappresenta un cambiamento strutturale della nostra economia, dei mercati del lavoro e della società complessivamente intesa <sup>(1)</sup>. Gli effetti scaturiti da questo processo trovano nel sistema giuridico un'area di impatto specifica e significativa <sup>(2)</sup>, mettendo alla prova la

---

\* Dottorando presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Catania. Assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Studi Internazionali, Giuridici e Storico-Politici dell'Università di Milano.

<sup>(1)</sup> Si veda: EUROFOUND, *The digital age: Implications of automation, digitisation and platforms for work and employment*, Challenges and prospects in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021.

<sup>(2)</sup> Alcuni riferimenti sul tema: N. LUHMANN, *Law as a Social System*, Trad. K. A. ZIEGERT, (eds.) F. KASTNER, R. NOBLES, Cambridge: Oxford University Press, 2004; S. DEAKIN, C. MARKOU, *The law-technology cycle and the future of work*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2018, 158, 2, 445-462; D. ARCIDIACONO, L. DI CATALDO, *Trading Zone e Platform Capitalism: inter e trans-disciplinarietà tra sociologia e diritto*, in *Sociologia del lavoro*, 2022, 164, 3, 183-208.

capacità della scienza giuridica di rinnovarsi nelle aree più classiche del proprio intervento e di elaborare soluzioni efficaci a problemi nuovi.

Le molteplici e diversificate sfide regolative sollevate dall'intermediazione digitale delle relazioni di impiego impongono una riflessione in merito alle «esigenze di permanenza e rinnovamento» delle istituzioni giuridiche del capitalismo <sup>(3)</sup>, con particolare riferimento alla materia gius-lavoristica, a partire dalla consistenza liquida dei mercati digitali, dai bisogni di protezione sentiti dalle persone, siano essi interni oppure esterni al rapporto di lavoro, e dalle specifiche competenze che assumono centralità nella nuova economia delle piattaforme.

In questo senso, la comprensione delle dinamiche di funzionamento dell'algorithm non costituisce l'unico aspetto rilevante per i ricercatori <sup>(4)</sup>, occorre anche capire in che modo il prodotto dei processi decisionali automatizzati e la relativa disciplina possono ripercuotersi sui singoli e influenzare il funzionamento complessivo dei mercati digitali del lavoro. Nei mercati del lavoro del capitalismo delle piattaforme, la reputazione assume un ruolo centrale. Peraltro, “i processi di produzione, conservazione e distruzione della reputazione del lavoratore assumono nuove forme e sono sottoposti al controllo di attori che presentano una natura inedita e complessa” <sup>(5)</sup>.

Al fine di supportare la suddetta riflessione, si illustrano i risultati di una ricerca empirica esplorativa sulle transizioni occupazionali intra-settoriali in un particolare comparto dell'economia delle piattaforme, il *food delivery*.

Il presente contributo propone una ricostruzione degli effetti che le pratiche di gestione e riconoscimento della reputazione digitale adottate dalle «organizzazioni algoritmiche» <sup>(6)</sup> possono produrre sulla «capacità di transizione» <sup>(7)</sup> delle persone. Per “capacità di transizione” si intende

---

<sup>(3)</sup> G. LYON-CAEN, *Permanenza e rinnovamento del diritto del lavoro in un'economia globalizzata*, in *Lavoro e Diritto*, 2004, 2, 257-265

<sup>(4)</sup> Per una ricognizione delle metodologie impiegate/impiegabili per lo studio degli algoritmi si veda R. KITCHIN, *Thinking critically about and researching algorithms*, in *Information, Communication & Society*, 2017, 20, 1, 14-29.

<sup>(5)</sup> A. MUTTI, *Reputazione*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2007, 4, 601.

<sup>(6)</sup> P. GIARDULLO, F. MIELE, *L'organizzazione algoritmica: tecnologia, performance, automazione*, in D. MARINI, F. SETIFFI (a cura di) *Una grammatica della digitalizzazione*, Guarini scientifica, 2021.

<sup>(7)</sup> L. CASANO, *Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*, Adapt University Press, 2021. L'Autrice impiega il concetto di “capacità di transizione”

la capacità delle persone di affrontare con successo le transizioni occupazionali, siano esse volontarie oppure involontarie, che possono presentarsi lungo la carriera lavorativa.

L'analisi si articola nel modo che segue: si descrive la funzione dei sistemi reputazionali nell'economia delle piattaforme (§ 2.); si discutono alcuni effetti generati dalle pratiche reputazionali delle piattaforme (§ 3.); si propone un commento dei documenti normativi europei, già in vigore e ancora in discussione, che riguardano il tema affrontato in questa sede (§ 4.); si presentano la ricerca condotta e i risultati raggiunti (§ 5.); si espongono le riflessioni conclusive e si indicano alcune direttrici per le ricerche future (§ 6.).

Allo stato attuale, le pratiche di gestione e riconoscimento della reputazione digitale sono disciplinate dalle stesse imprese e tale disciplina non permette l'interoperabilità della reputazione digitale, ossia non consente ai lavoratori di utilizzare la propria reputazione digitale al di fuori della piattaforma in cui essa è stata elaborata, quindi la reputazione non può essere trasferita da una piattaforma all'altra e non può essere alimentata tramite lo svolgimento di prestazioni di lavoro su differenti piattaforme.

Il concetto di interoperabilità indica «*the degree to which two products, programs, etc. can be used together, or the quality of being able to be used together*» (Cambridge Dictionary). Si parla di interoperabilità, quindi, per indicare la capacità di due o più sistemi di scambiare informazioni e cooperare, mettendo i propri utenti nella condizione di operare in modo simultaneo al loro interno e di spostarsi da un sistema all'altro senza sostenere costi significativi <sup>(8)</sup>. L'interoperabilità può riguardare l'attività complessivamente svolta dai due sistemi oppure singole porzioni di quell'attività.

La ricerca condotta dimostra che la non interoperabilità della reputazione digitale ostacola il compimento di quelle transizioni occupazionali che sono finalizzate alla ricerca di migliori condizioni di lavoro oppure che

---

nel titolo del terzo capitolo del volume e lo sviluppa ampiamente nel corso dell'analisi ivi contenuta.

<sup>(8)</sup> Ritroviamo questo concetto in svariati ambiti tematici e disciplinari, in particolare lo ritroviamo in ambito informatico, militare, economico, ecc. Si segnala al lettore una fonte rivelatasi particolarmente utile per chi scrive: S. Rinaldi, «*Le capacità expeditionary dell'Aeronautica Militare. Cambiamenti e evoluzioni negli ultimi vent'anni di missioni all'estero*». Aeronautica Militare, 2023 (in corso di pubblicazione).

sono finalizzate al superamento di una pregressa condizione di dipendenza economica.

## 2. La reputazione nell'economia delle piattaforme

L'adozione di tecniche per la profilazione reputazionale dei lavoratori rappresenta un elemento molto diffuso della nuova economia delle piattaforme digitali.

Arcidiacono, Pais e Piccitto <sup>(9)</sup> hanno mappato 156 piattaforme da lavoro e rilevato la presenza di strumenti di profilazione reputazionale (*feedback*, votazioni, recensioni, punteggi e sistemi misti) nel 45% dei contesti esaminati. Peraltro, i sistemi di profilazione reputazionale possono operare in modo occulto, quindi la percentuale effettiva potrebbe essere più ampia di quella riscontrata dai ricercatori.

Com'è noto, il funzionamento delle infrastrutture digitali si fonda sull'acquisizione massiccia di dati e sulla loro costante elaborazione. La produzione di informazioni numerose, specifiche e continuamente aggiornate, alimenta i sistemi di *algorithmic management* <sup>(10)</sup> supportandone le diverse funzioni.

Adottando un approccio funzionalista <sup>(11)</sup>, possiamo distinguere due macro-tipologie di profilazione reputazionale dei lavoratori, ciascuna delle quali viene impiegata dall'«attore centrale» <sup>(12)</sup> che governa

---

<sup>(9)</sup> D. ARCIDIACONO, I. PAIS, G. PICCITTO, *La qualità del lavoro nella platform economy: da diritto a servizio*, in *Politiche Sociali*, 2021, 1.

<sup>(10)</sup> Sul tema: A. TOPO, "Automatic management", *reputazione del lavoratore e tutela della riservatezza*, in *Lavoro e Diritto*, 2018, 3:453-475; D. STARK, I. PAIS, *Algorithmic Management in the Platform Economy*, in *Sociologica*, 2020, 14, 3, 47-72; K. C. KELLOGG, M. A. VALENTINE, A. CHRISTIN, *Algorithms at Work: The New Contested Terrain of Control*, in *Academy of Management Annals*, 2020, 14, 1, 366-410; L. ZAPPALÀ, *Informatizzazione dei processi decisionali e diritto del lavoro: algoritmi, poteri datoriali e responsabilità del prestatore nell'era dell'intelligenza artificiale*, in S. ALEO (a cura di), *Evoluzione scientifica e profili di responsabilità*, Pacini editore, Pisa, 2021.

<sup>(11)</sup> Tale approccio è stato suggerito da J. Prassl. Si vedano: J. PRASSL, *The Concept of The Employer*, Oxford University Press, 2015; J. PRASSL, M. RISAK, *Sottosopra e al rovescio: le piattaforme di lavoro on demand come datori*, in *Quaderni della Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, 2017, 2, 219-240.

<sup>(12)</sup> P. Laczko, D. Hullova, A. Needham, A-M. Rossiter, M. Battisti, *The role of a central actor in increasing platform stickiness and stakeholder profitability: Bridging*

l'infrastruttura digitale per risolvere specifici «problemi di coordinamento»<sup>(13)</sup> all'interno dell'ecosistema digitale.

Nell'ambito delle piattaforme che si configurano come genuini *marketplace*, ossia che offrono un servizio di mera intermediazione tecnologica per abilitare e agevolare gli scambi tra diverse categorie di utenti, le pratiche di *people analytics* esercitate sugli utenti che svolgono prestazioni lavorative vengono impiegate per fornire informazioni agli utenti che acquistano tali prestazioni. In queste circostanze, la profilazione reputazionale dei lavoratori supporta l'attività di *matching* realizzata della piattaforma con l'obiettivo di massimizzare gli scambi compiuti al suo interno e rendere il *marketplace* digitale attrattivo verso l'esterno. La diffusione di informazioni sugli utenti compensa le asimmetrie informative presenti nello spazio digitale, scoraggia comportamenti opportunistici, rende più efficiente l'allocatione delle aspettative e, di conseguenza, favorisce la costruzione e il consolidamento dei legami fiduciari all'interno dell'ambiente digitale.

A titolo puramente esemplificativo, le pratiche reputazionali assumono questa funzione nel settore degli affitti a breve termine (es. Booking.com e Airbnb). In questi contesti, la reputazione della persona che mette in affitto il proprio appartamento (c.d. *host*) fornisce informazioni ai potenziali ospiti in cerca di un alloggio (c.d. *guest*).

Dunque, questa prima macro-tipologia di pratiche reputazionali affronta i problemi che possono presentarsi nel coordinamento tra attori che non sono incardinati in un rapporto gerarchico con l'attore centrale che governa l'infrastruttura digitale.

Nell'ambito delle piattaforme che offrono un servizio ulteriore alla mera intermediazione tecnologica tramite l'impiego di forza lavoro, invece, le pratiche reputazionali si configurano come strumenti di controllo funzionali alla gestione automatizzata della forza lavoro. In questi contesti, le piattaforme monitorano il comportamento tenuto dai lavoratori – decentrando non di rado alcune fasi del controllo esercitato sui lavoratori tramite il coinvolgimento di altri utenti<sup>(14)</sup> – e

---

*the gap between value creation and value capture in the sharing economy*, in *Industrial Marketing Management*, 2019, 76, 214–230.

<sup>(13)</sup> S. Marmo, *L'uso della reputazione nelle applicazioni di internet. Un antico artefatto per un nuovo contesto sociale*, in *Sistemi intelligenti*, 2007, 1, 91-112.

<sup>(14)</sup> Nelle piattaforme digitali il potere rimane centralizzato ma il controllo viene molto spesso decentrato e affidato ad alcune categorie di utenti in ragione della loro posizione privilegiata rispetto allo svolgimento dei processi intermediati dall'infrastruttura

attribuiscono ad essi una reputazione, che rappresenta una misurazione dinamica dell'allineamento tra, da una parte, le aspettative dell'attore centrale che governa l'infrastruttura digitale e, dall'altra, la condotta dei lavoratori. Il sistema automatizzato preposto alla gestione dei lavoratori utilizza il dato reputazionale per premiare coloro che si mostrano accondiscendenti alle «spinte gentili»<sup>(15)</sup> della piattaforma, facilitando l'accesso ai turni di lavoro e l'assegnazione degli incarichi di lavoro, e per punire coloro che ne disattendono le aspettative.

Alcune piattaforme della logistica a corto raggio, ad esempio Glovo, forniscono un esempio inequivocabile di pratiche reputazionali funzionali al controllo gerarchico della forza lavoro. In questi casi, la reputazione del lavoratore non può essere vista dagli utenti che acquistano il servizio venduto dalla piattaforma in cui la prestazione lavorativa si inserisce oppure, ove il dato reputazionale fosse visibile, gli utenti che acquistano il servizio in cui la prestazione lavorativa si inserisce non hanno la possibilità di scegliere il lavoratore che si occuperà di eseguirla.

In conclusione, questa seconda macro-tipologia di pratiche reputazionali rappresenta uno strumento funzionale al coordinamento di attori gerarchicamente *subordinati* all'impresa che si avvale dell'infrastruttura digitale<sup>(16)</sup>.

Al netto delle sensibili differenze solo rapidamente illustrate, la reputazione digitale di coloro che svolgono una qualche attività lavorativa su piattaforme digitali rappresenta una sintesi dinamica delle *competenze agite* nelle interazioni socio-economiche precedentemente tenute all'interno dell'ecosistema digitale<sup>(17)</sup> e influenza in modo

---

digitale. Mantenendo lo sguardo rivolto al *food delivery*, molte piattaforme decentrano sugli utenti che acquistano il servizio di delivery il controllo sulla qualità della prestazione lavorativa eseguita dal *riders*. Nonostante la piattaforma sia in grado di conoscere il tempo impiegato dal lavoratore, il tempo di attesa trascorso al ristorante per il ritiro del prodotto e la strada percorsa, essa non può sapere se il trasporto del prodotto sia avvenuto in modo corretto preservando l'integrità e le proprietà del prodotto.

<sup>(15)</sup> R. H. TALER, C. R. SUSTEIN, *Nudge. La spinta gentile*, Feltrinelli, 2008.

<sup>(16)</sup> Non si fa riferimento al concetto tecnico-giuridico di subordinazione.

<sup>(17)</sup> Le piattaforme monitorano il tempo trascorso nell'esecuzione degli incarichi, il numero di incarichi eseguiti, le valutazioni degli utenti sulla qualità del lavoro svolto, ecc.; Per una descrizione degli indicatori che compongono il punteggio reputazionale dei *riders* di Glovo si veda: L. DI CATALDO, *Il mercato del food delivery nella città di*

determinante l'accesso alle occasioni di guadagno veicolate dall'infrastruttura digitale, *ergo* influenza la capacità delle persone di produrre risorse economiche <sup>(18)</sup>.

Alla luce del quadro tracciato, appare urgente un aggiornamento nell'approccio giuridico al concetto di competenze <sup>(19)</sup> a partire dalle specificità del «campo» di riferimento e dal ginepraio di «forme di capitale» che acquisiscono valore al suo interno <sup>(20)</sup>.

Com'è noto, il concetto sociologico di *campo* indica il differenziarsi dello spazio sociale in porzioni specifiche, sorrette da proprie regole, contraddistinte da particolari forme di autorità, dinamiche di estrazione del valore e di ripartizione delle risorse economiche; un campo, inoltre, si differenzia per i fini che muovono gli attori e per le *forme di capitale* che acquisiscono valore al suo interno, ossia quelle particolari risorse che conferiscono potere a chi le possiede nell'ambito delle relazioni sociali presenti nel campo di riferimento. Possiamo intendere la *platform economy* come una specifica porzione dello spazio sociale e possiamo altresì intendere la reputazione digitale del lavoratore come una particolare forma di capitale <sup>(21)</sup>.

Per le ragioni qui espresse, possiamo parlare di “capitale reputazionale” attestante le competenze agite nelle precedenti interazioni socio-economiche intermedie dall'infrastruttura digitale.

---

Catania. Un caso di studio interdisciplinare: dalla composizione della categoria al rapporto di lavoro, in *Professionalità studi*, 2021, 1, 36-165.

<sup>(18)</sup> Abbiamo trattato il tema in: L. DI CATALDO, M. BASILE, *Platform Workers' earning capacity. A set of key variables*, in E. MENEGATTI (eds) *Law, Technology and Labour*, 2023. Open access: <https://illej.unibo.it/pages/estudies>.

<sup>(19)</sup> F. GUARRIELLO, *Per un approccio giuridico al tema delle competenze*, in *Osservatorio ISFOL*, 1999, 20, 5-6, 113-170.

<sup>(20)</sup> Il riferimento è ai concetti elaborati da P. Bourdieu: P. BOURDIEU, *Sul concetto di campo in sociologia*, in Cerulo M. (ed.), *Classici di Sociologia*, Armando editore, Roma, 2010; P. BOURDIEU, *Forme di Capitale*, in Santoro (a cura di). Armando editore, Roma, 2015.

<sup>(21)</sup> Si rinvia al lavoro fondamentale di J. Gil Garcia: J. GIL GARCIA, *Inequalities, limits and possibilities for the transformation of capital in the sharing economy*, in *Redes.com*, 2017, 15, 32-67; Si rinvia, inoltre, ad alcune analisi giuslavoristiche sul ruolo che la reputazione digitale del lavoratore assume nell'economia delle piattaforme: E. DAGNINO, *Uber law: prospettive giuslavoristiche sulla sharing/on-demand economy*, *Adapt Labour Studies*, ebook series, 2016; E. DAGNINO, *Una questione di fiducia: la reputazione ai tempi delle piattaforme online tra diritto alla privacy e prospettive di mercato*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2017, 1.

### 3. Regolatori privati e meccanismi di *lock-in* nei mercati digitali del lavoro

I modelli economici emersi nel quadro della trasformazione digitale sfidano l'ordinamento giuridico su molteplici fronti, mettendone alla prova, da una parte, la capacità di rinnovarsi nelle aree più classiche del proprio intervento – si pensi al diritto alla disconnessione come soluzione elaborata dalla dottrina giuslavoristica francese per preservare la disciplina dell'orario di lavoro dal processo di obsolescenza sospinto dalla metamorfosi digitale <sup>(22)</sup>, si pensi altresì alla difficoltà di inquadrare sul piano giuridico molte categorie di *platform worker* <sup>(23)</sup> – e, dall'altra, la capacità di elaborare soluzioni efficaci rispetto a problemi nuovi – si pensi al diritto all'intervento umano nell'ambito dei processi decisionali automatizzati <sup>(24)</sup> oppure, infine, all'interoperabilità della reputazione digitale del lavoratore <sup>(25)</sup>.

L'aggiornamento del quadro giuridico in relazione al processo, incessante e sempre più rapido, di innovazione tecnologica incontra problematiche considerevoli e in parte già note. Un primo problema concerne il disallineamento crescente tra i tempi del diritto e l'evoluzione tecnologica; un secondo problema concerne l'elevato grado di specializzazione che caratterizza i sistemi socio-economici emergenti; un terzo problema riguarda la profonda ambiguità che contraddistingue

<sup>(22)</sup> J.-E. RAY, *Naissance et avis de décès du droit à la déconnexion, le droit à la vie privée du XXI siècle*, in *Droit Social*, 2002, 11, 939-944.

<sup>(23)</sup> G. PACELLA, *Il lavoro tramite piattaforma digitale nella giurisprudenza dei paesi di civil law*, in *Labour & Law Issues*, 2019, 5, 1, 15-42.

<sup>(24)</sup> COM(2021) 206 def. del 21.4.2021, Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione, Art. 14 "Sorveglianza umana".

<sup>(25)</sup> Alcuni studi sul tema: M. HESSE, T. TEUBNER, *Reputation Portability – Quo Vadis?*, in *Electronic Markets*, 2020, 30:331–349; M. HESSE, T. TEUBNER, M. T. P. ADAM, *In Stars We Trust – A Note on Reputation Portability Between Digital Platforms*, in *Business & Information Systems Engineering*, 2022, 64, 3, 349–358; L. DI CATALDO, *Portabilità e cumulabilità della reputazione digitale nel platform work: uno studio preliminare*, in S. BELLOMO, (dir.); F. DA SILVA VEIGA, C. M. DOS SANTOS BENEVIDES (coord.s), *Contratos atípicos de emprego e economia digital: perspectiva Luso-Ítalo-Brasileira – Lavori atipici ed economia digitale: prospettiva luso-italo-brasiliana*. Porto/Roma: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos/Sapienza Università di Roma, 2023.

tali sistemi e le interazioni sociali compiute al loro interno, dove la componente analogica e quella digitale, la dimensione dell'autonomia e quella del controllo, i profili di continuità e gli altri di rottura si intrecciano in un modo di volta in volta di verso, mutevole e non sempre agevole da decifrare; un terzo problema, infine, riguarda il bilanciamento tra le istanze regolative, come i bisogni di protezione del contraente debole, e le esigenze di sviluppo di questa nuova porzione dell'economia.

Senza approfondire ulteriormente la discussione che concerne il delicato rapporto tra il diritto e il progresso tecnologico, con lo sviluppo dell'economia digitale si sta gradualmente affermando un *paradigma* regolativo specifico, che è stato definito come «*post-regolatorio*»<sup>(26)</sup> o che potrebbe essere definito come “paradigma regolativo post-giuridico”. Il paradigma regolativo contemporaneo si contraddistingue per il peso che i modelli di *self-regulation* o di *co-regulation* assumono nella costruzione del quadro normativo dei processi economici e del lavoro<sup>(27)</sup>. In ragione delle suddette problematiche, i soggetti privati acquisiscono uno spazio crescente nella produzione di regole volte a disciplinare i contesti economico-produttivi dell'economia digitale.

Le stesse istituzioni europee hanno sostenuto il graduale affermarsi di questo paradigma. Nella risoluzione del Parlamento europeo del 15 giugno 2017 su un'agenda europea per l'economia collaborativa (punto 27), si legge «(...) qualsiasi nuovo quadro regolamentare dovrebbe promuovere le capacità di autoregolamentazione e i meccanismi di valutazione inter pares delle piattaforme, dal momento che hanno dimostrato di funzionare in modo efficace e di tenere conto della soddisfazione dei consumatori riguardo ai servizi collaborativi; è convinto che le piattaforme di collaborazione possano assumere un ruolo attivo nella creazione di questo nuovo ambiente normativo, ponendo rimedio alle asimmetrie informative, specialmente grazie a meccanismi di reputazione digitali finalizzati ad accrescere la fiducia degli utenti; osserva, al contempo, che la capacità di autoregolamentazione delle piattaforme di collaborazione non si sostituisce alla necessaria normativa

<sup>(26)</sup> M. CANTERO GAMITO, *Regulation.com: self-regulation and contract governance in the plat-form economy: a research agenda*, in *European Journal of Legal Studies*, 2017, 9, n. 2, 53 ss.

<sup>(27)</sup> Si rinvia a: G. MENEGUS, *Processi di regolazione della sharing economy: oltre la self-regulation*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2021, 3 - <http://www.osservatoriosullefonti.it>.

vigente, come le direttive sui servizi e sul commercio elettronico, il diritto dell'UE sui consumatori e altre eventuali norme».

Allo stato attuale, le pratiche di costruzione, conservazione e riconoscimento della reputazione digitale dei lavoratori della *platform economy* sono ampiamente affidate alla disciplina stabilita dalle imprese, che si muovono, quindi, da «regolatori privati» <sup>(28)</sup>.

#### **4. La disciplina europea del capitale reputazionale: ancora *in fieri* ma già incoerente**

Consapevoli delle opportunità e delle sfide scaturite dallo sviluppo dell'economia digitale, le istituzioni europee hanno preso atto del vuoto normativo esistente e stanno intervenendo per dare certezza giuridica in merito ai diritti e agli obblighi dei soggetti che interagiscono per mezzo di infrastrutture digitali.

Una sfida regolativa rilevante per il futuro del lavoro consiste nella formulazione di una disciplina giuridica delle pratiche di costruzione, conservazione e riconoscimento della reputazione digitale, che sia efficace e adatta a bilanciare in modo adeguato i diversi interessi coinvolti <sup>(29)</sup>.

Come anticipato, la questione riguarda una quota significativa di coloro che svolgono una qualche attività su piattaforme digitali in vista di una controprestazione economica, prescindendo sia dalla configurabilità di un rapporto di lavoro intercorrente tra il lavoratore e l'impresa-piattaforma, come anche dal relativo inquadramento giuridico, sia dalle specificità che contraddistinguono i variegati comparti che compongono la *platform economy*.

Le istituzioni europee, già nell'agenda europea sull'economia collaborativa del 2016 e nella successiva risoluzione del Parlamento europeo del 15 giugno 2017 <sup>(30)</sup>, hanno messo in evidenza alcune

---

<sup>(28)</sup> D. CUTOLO, M. KENNEY, J. ZYSMAN, *Platform-Dependent Entrepreneurs as Private Regulators in the Platform Economy*, in BRIE Working Paper 2019-5.

<sup>(29)</sup> A. ALOISI, V. DE STEFANO, S. SILBERMAN, *A Manifesto to Reform the Gig Economy*, in *Global Workplace Law & Policy*, Wolters Kluwer, 2017 - <https://global-workplace-law-and-policy.kluwerlawonline.com> (ultimo accesso 16/12/2022).

<sup>(30)</sup> COM(2016)356 def. del 2.6.2016, Un'agenda europea per l'economia collaborativa; Risoluzione del Parlamento europeo del 15.6.2017 su Un'agenda europea per l'economia collaborativa.

problematiche inerenti al profilo della trasparenza, alla tutela del contraente debole e alla carenza di certezza giuridica, sostenendo l'opportunità di valutare l'introduzione di nuove normative oppure la modifica di quelle esistenti, aggiornando quel complesso di istituzioni preposto ad assicurare il corretto funzionamento del mercato del lavoro, anche con riferimento all'interoperabilità della reputazione digitale.

Il Parlamento europeo, al punto 43 della risoluzione di cui si è fatta menzione, «sottolinea quanto sia importante che i lavoratori delle piattaforme collaborative possano beneficiare della portabilità delle valutazioni e recensioni, che rappresentano il loro valore nel mercato digitale, e che sia promossa la trasferibilità e la cumulabilità delle valutazioni e recensioni tra le diverse piattaforme, rispettando nel contempo le norme sulla protezione dei dati e la vita privata di tutte le parti interessate; prende atto della possibilità che nelle valutazioni online si verifichino pratiche sleali e arbitrarie che possono incidere sulle condizioni di lavoro e i diritti dei lavoratori delle piattaforme collaborative e sulla loro capacità di ottenere posti di lavoro; reputa che i meccanismi di valutazione e recensione dovrebbero essere elaborati in modo trasparente e che i lavoratori dovrebbero essere informati e consultati ai livelli opportuni, in conformità delle leggi e delle prassi degli Stati membri, sui criteri generali utilizzati per elaborare tali meccanismi».

In modo complementare rispetto alla prospettiva regolativa verticale delineata dal Parlamento europeo, specificatamente rivolta al lavoro nei mercati digitali, la strategia europea si compone anche di una direttrice di intervento trasversale al fine di rafforzare i diritti sociali della persona a prescindere dalle particolari forme e applicazioni dell'attività svolta. Sempre nel 2017, in occasione del vertice di Göteborg, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno proclamato l'*European social pillar*, che stabilisce un complesso di principi e diritti volti a promuovere l'equità e il buon funzionamento dei mercati del lavoro nel XXI secolo con l'obiettivo di costruire un modello di crescita più inclusivo e sostenibile. Il principio primo sancisce il diritto delle persone a «mantenere e acquisire competenze che consentano di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro».

Considerando le normative già in vigore e quelle ancora in fase di discussione che compongono il quadro giuridico europeo sul lavoro di piattaforma, sono tre i documenti che interessano, direttamente o

indirettamente, le pratiche di costruzione, conservazione e riconoscimento della reputazione digitale: il Regolamento 2016/679 (c.d. GDPR) che detta una disciplina organica e vincolante per la protezione dei dati personali; la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio volta a stabilire regole armonizzate sui sistemi di intelligenza artificiale <sup>(31)</sup>; la proposta di Direttiva per il miglioramento delle condizioni di lavoro nelle piattaforme digitali <sup>(32)</sup>.

Con riferimento alla questione della interoperabilità della reputazione digitale, emerge un profilo di incoerenza rilevante tra il Regolamento 2016/679 e la proposta di Direttiva per il miglioramento delle condizioni di lavoro nelle piattaforme digitali <sup>(33)</sup>.

I diritti introdotti dal GDPR sono stati soltanto in parte considerati nella proposta di Direttiva. In particolare, l'art. 20, c. 1, del GDPR afferma il «diritto di ricevere in un formato strutturato, di uso comune e leggibile da dispositivo automatico i dati personali che lo riguardano forniti a un titolare del trattamento e ha il diritto di trasmettere tali dati a un altro titolare del trattamento senza impedimenti da parte del titolare del trattamento cui li ha forniti qualora (...)», con il solo limite, previsto al c. 3 dello stesso, della *fattibilità tecnica*. Sebbene la norma contenga un limitato riferimento alla portabilità delle informazioni personali da un titolare di trattamento all'altro, al sessantottesimo considerando del Regolamento 2016/679 si legge «Per rafforzare ulteriormente il controllo sui propri dati è opportuno anche che l'interessato abbia il diritto, qualora i dati personali siano trattati con mezzi automatizzati, di ricevere in un formato strutturato, di uso comune, leggibile da dispositivo automatico e interoperabile i dati personali che lo riguardano che abbia fornito a un titolare del trattamento e di trasmetterli a un altro titolare del trattamento. È opportuno incoraggiare i titolari del trattamento a

---

<sup>(31)</sup> COM(2021) 206 def. del 21.4.2021, Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione.

<sup>(32)</sup> COM(2021) 762 def. del 9.12.2021, Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali.

<sup>(33)</sup> Gli elementi di incoerenza nelle normative europee non si esauriscono in quello segnalata in questa sede. Sul punto si veda: A. PONCE DEL CASTILLO, D. NARANJO, *Regulating algorithmic management. An assessment of the EC's draft Directive on improving working conditions in platform work*, in Etui Policy Brief 2022.08.

sviluppare formati interoperabili che consentano la portabilità dei dati (...)».

Nonostante le istituzioni europee abbiano dimostrato di avere contezza del ruolo giocato dalla reputazione digitale del lavoratore nell'accesso al mercato e ai fini della performance economica individuale, nonostante le solide basi giuridiche messe in evidenza in questo paragrafo, l'interoperabilità della reputazione digitale non è stata adeguatamente presa in considerazione dalla proposta di Direttiva per il miglioramento delle condizioni di lavoro nelle piattaforme digitali. In particolare, il diritto all'interoperabilità della reputazione digitale non è stato introdotto perchè ritenuto – così si legge nel paragrafo *Impact assessment* della proposta di Direttiva – «less efficient, less effective and less coherent vis-à-vis the stated objectives of the initiative, as well as with the overarching values, aims, objectives and existing and forthcoming initiatives of the EU».

## 5. Una ricerca esplorativa sul *food delivery*

Il proposito principale della ricerca consiste nel proporre una prima esplorazione delle transizioni occupazionali intra-settoriali in un particolare comparto produttivo della *platform economy* e delle ricadute che le pratiche di gestione e riconoscimento della reputazione digitale in uso tra le piattaforme possono generare sulla capacità di transizione dei lavoratori.

L'individuazione del *food delivery* come comparto oggetto della ricerca è avvenuta in ragione di determinate caratteristiche che lo hanno posto, insieme ad altri settori produttivi, al centro del dibattito giuslavoristico. Si tratta di un settore *labour intensive*, contraddistinto da una pronunciata ambiguità che deriva dalla compresenza tra alcuni profili, anche formali, di autonomia del prestatore e altri che, invece, attestano la connotazione asimmetrica, unilaterale e gerarchica della relazione intercorrente tra i lavoratori, c.d. *rider*, e le *plat-firm* <sup>(34)</sup>. Inoltre, sebbene il comparto della

---

<sup>(34)</sup> Si vedano sul punto: M. IVANOVA, J. BRONOWICKA, E. KOCHER, A. DEGNER, *The App as a Boss? Control and Autonomy in Application-Based Management*, Grenze | Fluss - Work in Progress interdisziplinärer Arbeitsforschung Nr. 2, Frankfurt (Oder): Viadrina, 2018; K. GRIESBACH, A. REICH A., L. ELLIOTT-NEGRI, R. MILKMAN, *Algorithmic Control in Platform Food Delivery Work*, in *SOCIUS*, 2019, 15, 1-15; L. DI CATALDO, *Il controllo nelle digital labour platforms del food delivery: le attività di sorveglianza, i tempi e il luogo di lavoro, i meccanismi sanzionatori*, in M. MOCELLA

consegna a domicilio di beni per conto di piattaforme digitali sia stato ampiamente studiato, regolamentato e sindacalizzato, può ancora essere classificato come un mercato del lavoro deregolamentato <sup>(35)</sup>, nell'ambito del quale sono ancora numerosi i bisogni di protezione rimasti irrisolti e in cui il trattamento riservato ai lavoratori si presenta, sovente, inferiore a quanto riscontrabile nell'economia tradizionale.

L'analisi delle transizioni occupazionali si limita alle circostanze intra-settoriali perché è rispetto ad esse che si pone la questione dell'interoperabilità della reputazione digitale del lavoratore.

In questo studio sono state prese in considerazione tre tipologie di transizioni intra-settoriali: (i) il trasferimento del lavoratore da una piattaforma all'altra <sup>(36)</sup>; (ii) il trasferimento del lavoratore in un altro mercato urbano <sup>(37)</sup>; (iii) l'avvio dell'attività lavorativa in regime di multi-committenza, iniziando ad offrire le proprie prestazioni per una seconda piattaforma.

Attraverso questo studio sono stati ricostruiti: la diffusione delle transizioni occupazionali intra-settoriali (§ 5.2.), le motivazioni che spingono i lavoratori ad affrontare un percorso di transizione occupazionale (§ 5.3.) e i fattori che possono averne ostacolato il compimento (§ 5.4).

---

(a cura di) *Il diritto del lavoro nell'era digitale – O direito do trabalho na era digital* (Atti del Convegno italo-brasiliano, Roma 26-27 maggio 2021). Napoli-Roma: Giapeto editore, Universitas Mercatorum Press, 2021;

<sup>(35)</sup> Alcuni riferimenti utili: V. PULIGNANO, *Work in deregulated labour markets: a research agenda for precariousness*. Etui WP. 2019-02; A. J. WOOD, M. GRAHAM, V. LEHDONVIRTA, I. HJORTH, *Networked but Commodified: The (Dis)Embeddedness of Digital Labour in the Gig Economy*, in *Sociology*, 2019, 53, 5:931–950.

<sup>(36)</sup> Si fa riferimento ai trasferimenti avvenuti all'interno del contesto urbano catanese.

<sup>(37)</sup> Si è deciso di indagare questa tipologia di transizione occupazionale per la conformazione *location-based* del mercato del food delivery. La prossimità fisica tra gli utenti coinvolti nell'intermediazione plurilaterale della piattaforma (ristoratori, rider, clienti) richiesta dal servizio di consegna a domicilio di beni alimentari comporta la strutturazione del settore in una miriade di mercati urbani. Rispetto alla dimensione *web-based* o *location based* si vedano: A. ALOISI, V. DE STEFANO, *European legal framework for “digital Labour platforms”*, Publications Office of the European Union, 2018; EUROFOUND, *Employment and working conditions of selected types of platform work*, Publications Office of the European Union, 2018.

### 5.1. Note metodologiche

L'indagine ha avuto luogo nella città di Catania (Sicilia, Italia), nel periodo compreso tra i mesi di giugno e di ottobre del 2020, e ha coinvolto 120 *riders* afferenti a cinque piattaforme (Glovo, Just Eat, Foodys, Social Food, Winelivery).

Al tempo dell'indagine non esistevano dati amministrativi e *dataset* longitudinali che consentissero di ricostruire il fenomeno delle transizioni occupazionali nel settore oggetto di studio, né tanto meno in relazione ad altri comparti dell'economia delle piattaforme, pertanto le informazioni necessarie per questo esercizio ricostruttivo sono state reperite tramite tecniche della ricerca sociale e tramite l'analisi dei contratti di lavoro.

L'attività di ricerca svolta è stata guidata dai seguenti interrogativi:

- (Rq 1) *Quanto sono diffuse le transizioni occupazionali intra-settoriali?*;
- (Rq 2) *Che cosa spinge i lavoratori ad affrontare queste transizioni?*;
- (Rq 3) *Quali problemi incontrano i lavoratori nel corso di queste transizioni?*.

Le tecniche di ricerca impiegate per affrontare queste domande sono tre. Sono state condotte 120 interviste strutturate in modalità *face to face* per rilevare la diffusione delle transizioni occupazionali considerate in questo studio. L'analisi dei contratti di lavoro proposti dalle cinque aziende ha permesso di verificare se i trasferimenti dei lavoratori da una piattaforma all'altra fossero coincidenti con il termine apposto dalle parti all'accordo individuale di lavoro, oppure se fosse il caso di proseguire la ricerca indagando le motivazioni che potrebbero avere spinto i lavoratori a compiere queste transizioni. Infine, è stato organizzato un *focus group*, che ha coinvolto 11 *riders* individuati tra quelli più esperti e maggiormente attivi in termini di ore di lavoro settimanali, per discutere le motivazioni che possono indurre verso la sperimentazione di un percorso di transizione occupazionale intra-settoriale.

Nei tre sotto-paragrafi susseguenti, si illustrano i risultati raggiunti in relazione a ciascuno degli interrogativi di ricerca descritti *supra*.

## 5.2. La diffusione delle transizioni occupazionali intra-settoriali

La diffusione delle transizioni occupazionali è stata investigata attraverso la conduzione di interviste supportate da questionario in relazione alle tre ipotesi di transizione intra-settoriale considerate in questo studio.

Il 18% dei *rider* intervistati ha dichiarato di essersi trasferito in un'altra piattaforma dopo un breve periodo di tempo dall'inizio della propria attività lavorativa che, nella quasi totalità dei casi, risulta essere inferiore ai tre mesi.

Il 6% dei *rider* intervistati ha dichiarato di avere affrontato un percorso di mobilità geografica, intra- o inter-nazionale, spostandosi in un differente contesto urbano ma continuando a svolgere la medesima attività lavorativa; alcune persone hanno dichiarato di avere affrontato un percorso di mobilità geografica nazionale con l'obiettivo di trasferirsi in un contesto che fosse più redditizio in ragione della maggiore entità dei compensi corrisposti dalle piattaforme <sup>(38)</sup> e/o per la maggiore entità dei volumi di lavoro.

Il 16% degli intervistati ha dichiarato di avere provato a svolgere la propria attività per una seconda piattaforma del medesimo comparto produttivo, ma sono meno della metà i lavoratori che sono riusciti a stabilizzare la propria attività in regime di multi-committenza <sup>(39)</sup>.

Il 31% degli intervistati ha affrontato almeno una delle tre tipologie di transizioni occupazionali intra-settoriali considerate in questo studio.

## 5.3. Le motivazioni dei lavoratori

La ricostruzione delle motivazioni che hanno spinto i lavoratori ad affrontare un percorso di transizione occupazionale può fornire informazioni in merito alla condizione reale della persona che lavora nei mercati digitali e alle corrispondenti esigenze di protezione.

Le motivazioni sono state ricostruite a partire dall'incrocio tra il dato inerente alla durata dei contratti di lavoro con quanto dichiarato dai *rider*

---

<sup>(38)</sup> I compensi offerti da una piattaforma possono differire sensibilmente tra i variegati mercati urbani in cui essa è attiva. In riferimento alla multinazionale Glovo, si veda: UILTuCS coordinamento NetWorkers - <https://sindacato-networkers.it/2020/04/glovo-ecco-quanto-paga-i-suoi-rider-in-italia/> (ultimo accesso – 15/11/2022).

<sup>(39)</sup> Si tratta del 6% dei *rider* intervistati.

intervistati. Ciò ha permesso di accertare la non coincidenza tra le transizioni oggetto di studio, in particolare i trasferimenti in altra piattaforma, e il termine apposto dalle parti all'accordo individuale sottoscritto.

I contratti di lavoro <sup>(40)</sup> impiegati dalle imprese per integrare il fattore lavoro al processo produttivo hanno natura autonoma-occasionale (ex art. 2222 c.c.), coordinata e continuativa (ex art. 409 c.p.c.) o sono di tipo subordinato (ex art. 2094 c.c.). Un numero esiguo di *rider* opera nell'ambito di una partita IVA.

I contratti di lavoro autonomo e occasionale sono utilizzati da Glovo, da Just Eat e da Foodys. Gli accordi proposti dalle multinazionali Glovo e Just Eat sono sprovvisti di un termine, mentre i contratti proposti da Foodys hanno durata semestrale.

Lo schema della collaborazione coordinata e continuativa viene utilizzato da Social Food, che propone ai propri addetti alle consegne contratti dalla durata semestrale.

I *rider* inquadrati come lavoratori subordinati sono soltanto due e costituiscono la totalità della flotta di Winelivery attiva in città.

Il trasferimento in un'altra piattaforma, che sembra verificarsi entro i primi tre mesi, non avviene in corrispondenza della conclusione del rapporto di lavoro, ma ben prima che si raggiunga il termine apposto dalle parti al contratto.

Attraverso la conversazione con i *rider* coinvolti nel *focus group* sono state indagate le motivazioni che possono avere indotto i lavoratori ad affrontare un percorso di transizione occupazionale intra-settoriale. I partecipanti hanno dichiarato che queste transazioni vengono intraprese con l'obiettivo di trovare compensazioni e indennità integrative maggiormente convenienti, volumi di lavoro più stabili e consistenti, una periodicità nelle retribuzioni (settimanale, bisettimanale, mensile) adatta alle proprie esigenze, una modalità di organizzazione del lavoro confacente ai propri bisogni, un'area di lavoro adatta al mezzo di

---

<sup>(40)</sup> Nel periodo successivo alla ricerca esposta in queste pagine, le pratiche contrattuali e retributive di alcuni *player* del settore sono cambiate. In particolare, il ramo italiano di Just Eat ha avviato un processo di riforma del proprio modello di business con la sottoscrizione di un accordo integrativo aziendale che prevede l'applicazione del CCNL "Logistica, Trasporto, Merci e Spedizione" e colloca i *rider* nel contesto normativo della subordinazione.

trasporto impiegato <sup>(41)</sup> e, infine, per superare una condizione di dipendenza economica.

Emerge, quindi, che le transizioni occupazionali intra-settoriali indagate sono dettate dalla volontà di trovare migliori condizioni di lavoro tra quelle proposte dalle imprese attive in città e dalla volontà di emanciparsi da una pregressa condizione di dipendenza economica.

#### 5.4. I problemi incontrati dai lavoratori

I problemi incontrati dai lavoratori nel corso delle transizioni oggetto di studio sono stati discussi e ricostruiti all'interno del *focus group*.

I partecipanti hanno individuato tre problematiche principali legate alla non interoperabilità della reputazione digitale e hanno altresì messo spontaneamente in evidenza la diretta conseguenza di questa situazione. Innanzitutto, i lavoratori hanno dichiarato che il trasferimento in un'altra piattaforma del medesimo comparto produttivo comporta la perdita del capitale reputazionale maturato nella piattaforma di origine e la costruzione di una nuova reputazione digitale nella piattaforma di destinazione, determinando una brusca interruzione dei redditi da lavoro. Un problema simile viene incontrato da coloro che decidono di trasferirsi in un'altra località geografica. Se la località geografica si trova nel medesimo territorio nazionale in cui è stato costruito il capitale reputazionale e se la piattaforma di origine e quella di destinazione coincidono, il capitale reputazionale può essere mantenuto. Se, invece, la località geografica si trova in un diverso territorio nazionale, il capitale reputazionale viene perduto, anche quando la piattaforma di origine e quella di destinazione coincidono.

Coloro che decidono di iniziare ad offrire le proprie prestazioni anche per una seconda piattaforma, infine, sono costretti ad aprire una nuova reputazione digitale e mantenere distinte le due reputazioni. Si moltiplicano, quindi, il tempo e gli sforzi per il mantenimento del proprio punteggio reputazionale <sup>(42)</sup>.

---

<sup>(41)</sup> Le imprese del *food delivery* definiscono aree di lavoro che possono essere molto diverse sia in termini di ampiezza, sia in termini di collocazione territoriale.

<sup>(42)</sup> I lavoratori, inoltre, devono misurarsi con ostacoli di altro genere per conciliare lo svolgimento dell'attività lavorativa su piattaforme differenti. Alcuni di questi ostacoli sono prodotti dalle pratiche di organizzazione e controllo adottate dalle piattaforme, che possono disincentivare oppure impedire del tutto il lavoro in multi-committenza.

Alla luce delle problematiche discusse e comunemente rilevate dai partecipanti, è stata messa in evidenza una conseguenza direttamente prodotta dalla non interoperabilità della reputazione digitale: si decide di affrontare un percorso di transizione occupazionale intra-settoriale quando le condizioni di lavoro nella piattaforma di origine risultano tanto svenienti da giustificare i costi in termini di tempo, energia e reddito che il compimento della transizione comporta.

## 6. Considerazioni conclusive e alcune direttici per le ricerche future

In questo articolo sono stati illustrati i risultati di una ricerca esplorativa sulle transizioni occupazionali intra-settoriali in un particolare comparto dell'economia delle piattaforme, il *food delivery*, con l'obiettivo di offrire una prima ricostruzione del fenomeno e degli effetti prodotti dalle pratiche di gestione e riconoscimento della reputazione digitale adottate dalle imprese sulla capacità di transizione delle persone nei mercati digitali del lavoro.

Stando a quanto emerso dalla ricerca: (i) le transizioni occupazionali intra-settoriali riguardano quasi un terzo dei lavoratori intervistati (31%); (ii) le transizioni occupazionali intra-settoriali sono intraprese dai lavoratori con l'obiettivo di accedere alle migliori condizioni di lavoro presenti nel mercato, in senso assoluto o in relazione alle proprie particolari esigenze, oppure esse vengono intraprese con l'obiettivo di superare una pregressa condizione di dipendenza economica; (iii) la non interoperabilità della reputazione digitale ostruisce il compimento delle transizioni occupazionali oggetto di studio giacché pone a carico dei lavoratori dei costi aggiuntivi.

Lo studio ha mostrato la connessione esistente tra la disciplina delle pratiche di gestione e riconoscimento del capitale reputazionale e la capacità dei lavoratori di affrontare con successo le transizioni occupazionali intra-settoriali. Il legame esistente tra il capitale reputazionale del lavoratore e le occasioni di guadagno messe a disposizione da parte della piattaforma, in termini sia quantitativi che qualitativi, comporta una diretta proporzionalità tra la mobilità della

---

Si pensi, a titolo puramente esemplificativo, alle politiche per la gestione dei turni ad alta domanda oppure ancora alla collocazione e all'estensione dell'area di lavoro predisposta dalla piattaforma.

reputazione digitale e la mobilità del fattore lavoro all'interno dei mercati digitali del lavoro.

L'intermediazione digitale delle relazioni di impiego non determina necessariamente un'eguale riduzione dei costi di transazione per tutti gli interessi coinvolti, piuttosto si verifica un processo di ristrutturazione, governato dalle componenti dominanti nel sistema tecnologico-produttivo che va delineandosi, che può comportare, come qui spiegato, una riduzione dei costi vertenti sui datori di lavoro e sui clienti, ma anche la creazione di nuovi costi a carico dei lavoratori<sup>(43)</sup>.

La regolazione privata stabilita dalle imprese vincola la partecipazione lavorativa delle persone alla piattaforma di origine e ostruisce lo svolgimento dell'attività lavorativa in regime di multi-committenza. In questo senso, la disciplina stabilita dalle imprese genera dei costi di transazione a carico dei lavoratori che potrebbero concretamente impedire quelle transazioni tra i fattori di produzione maggiormente convenienti per il fattore debole, vale a dire per i lavoratori<sup>(44)</sup>.

L'impossibilità di portare con sé il proprio capitale reputazionale nel corso delle transizioni intra-settoriali che possono presentarsi lungo la carriera lavorativa ridimensiona la capacità di transizione delle persone in quanto accresce i costi in termini di tempo, energia e reddito che esse devono sostenere, approfondendo di conseguenza l'asimmetria contrattuale esistente tra i lavoratori e i detentori dei mezzi di produzione digitali. Lo spostamento dell'attività lavorativa su una piattaforma differente, infatti, comporta la cancellazione del capitale reputazionale costruito nella piattaforma di origine, la costruzione di una nuova reputazione digitale nella piattaforma di destinazione e una, inevitabile, fase di incertezza economica dovuta alla brusca interruzione dei redditi da lavoro. Allo stesso modo, l'impossibilità di alimentare un'unica reputazione digitale tramite lo svolgimento della propria attività lavorativa in regime di multi-committenza contribuisce nel mantenere diffusa la dipendenza economica tra questi lavoratori.

---

<sup>(43)</sup> Sul punto: P. ICHINO, *Le conseguenze dell'innovazione tecnologica sul diritto del lavoro*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 2017, n. 4, 529 ss.; J. DRAHOKOUPIL, A. PIASNA, *Work in the Platform Economy: Beyond Lower Transaction Costs*, in *Intereconomics*, Springer, Heidelberg, 2017, 52, 6, 335-340.

<sup>(44)</sup> Cfr. P. KLEMPERER, *Markets with Consumer Switching Costs*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 1987, 102, 2, 375-394.

Esiste, quindi, un nesso di diretta proporzionalità tra la mobilità del capitale reputazionale, intesa come interoperabilità, e la mobilità delle persone nei mercati digitali.

Possiamo ragionevolmente ipotizzare che i costi di transazione rilevati attraverso questa ricerca siano tali da innescare delle dinamiche degenerative nel funzionamento dei mercati digitali del lavoro. Si tratta, in effetti, di barriere tecniche che ridimensionano la capacità dei lavoratori di scegliersi l'imprenditore <sup>(45)</sup>, premiando gli operatori economici che propongono condizioni di lavoro migliori, e che attenuano la concorrenza tra le imprese <sup>(46)</sup> nel processo di approvvigionamento delle risorse disponibili nel mercato del lavoro, contribuendo al mantenimento delle condizioni di lavoro da essi offerte su livelli minimi. Viceversa ove le imprese fossero costrette ad una maggiore competizione per l'approvvigionamento delle risorse presenti nel mercato del lavoro potrebbe instaurarsi una pressione *race to the top* sul trattamento da esse proposto ai lavoratori.

Stando a quanto emerso da questa ricerca, l'autoregolamentazione prodotta dalle imprese, almeno in riferimento alle pratiche di gestione e riconoscimento della reputazione digitale, non sembra avere prodotto un soddisfacente bilanciamento degli interessi coinvolti: l'interesse dei lavoratori all'utilizzabilità del proprio capitale reputazionale; l'interesse delle imprese all'esercizio di pratiche reputazionali; l'interesse generale al corretto funzionamento dei mercati digitali del lavoro.

L'eliminazione dei meccanismi di *lock-in* messi in evidenza attraverso questa ricerca costituisce una sfida regolativa dalla «polifunzionalità intrinseca» <sup>(47)</sup>, che coinvolge la dimensione individuale e sistemica dei mercati digitali del lavoro.

---

<sup>(45)</sup> Il riferimento è all'opera del prof. Ichino: P. ICHINO, *L'intelligenza del lavoro. Quando sono i lavoratori a scegliersi l'imprenditore*, Rizzoli, 2020.

<sup>(46)</sup> Si vedano sul punto: G. COLANGELO, M. MAGGIOLINO, *Data Protection in Attention Markets: Protecting Privacy Through Competition?*, in *Journal of European Competition Law & Practice*, 2017, 1; P. BORGHI, *Portabilità dei dati e regolazione dei mercati digitali*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 2018, 2:223-245; E. BANI, E. MACCHIAVELLO, *Il diritto alla portabilità dei dati nell'ambito della nuova economia dei dati*, in V. FALCE (a cura di). *Financial Innovation tra disintermediazione e mercato*. Giappichelli: Torino, 2021.

<sup>(47)</sup> S. TROIANO, *Il diritto alla portabilità dei dati personali*, in N. ZORZI GALGANO (a cura di) *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR*. Wolters Kluwer Italia srl, 2019.

Nell'elaborazione di strategie d'azione innovative per dare risposta ai bisogni di protezione della persona che lavora nel capitalismo contemporaneo e, precipuamente, per affrontare questa sfida regolativa, la scienza giuridica può beneficiare del supporto della *transitional labour market theory* <sup>(48)</sup>.

Com'è noto, l'approccio transizionale suggerisce di guardare al mercato come spazio per la riflessione giuslavoristica e come *target* per il corrispondente intervento poiché è al suo interno che la carriera lavorativa si costruisce e sviluppa.

Secondo questa prospettiva, il diritto del mercato del lavoro dovrebbe trasformare le caratteristiche dei mercati digitali che sono potenzialmente pericolose, come lo stato fluido e la strutturale presenza di tecnologie digitali, in vantaggi potenziali per i lavoratori, consentendo ad essi di cogliere le opportunità presenti nel sistema economico, di realizzare le proprie aspettative e progettare il proprio futuro. La formula «*make transitions pay*» <sup>(49)</sup> esprime proprio questa visione: trasformare i fattori alla base della debolezza contrattuale delle persone in elementi funzionali al loro rafforzamento, favorendo il compimento di transizioni occupazionali funzionali al miglioramento delle proprie condizioni di lavoro e al superamento di una condizione pregressa di dipendenza economica.

Per le ragioni esposte in questo articolo, l'ordinamento giuridico dovrebbe concepire l'interoperabilità del capitale reputazionale come un diritto del singolo lavoratore e come un obbligo per le imprese.

---

<sup>(48)</sup> Di seguito una rassegna minima della letteratura: G. SCHMID, *Transitional labour markets: a new European employment strategy*, Discussion Paper FS I 98 -206, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1998; G. SCHMID, *Enhancing gender equality through transitional labour markets*, in *Transfer*, 2001, 2; J. GAUTIÉ, *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, in *Assistenza sociale*, 2003, 1-2; G. SCHMID, *Social risk management through transitional labour markets*, in *Socio-Economic Review*, 2006, 4; G. SCHMID, *Transitional Labour Markets: Theoretical Foundations and Policy Strategies*, in *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2017; G. SCHMID, K. SCHÖMANN, *Managing Social Risks Through Transitional Labour Markets: Towards a European Social Model*, in TLM.net, Working Paper, 2004; B. GAZIER, J. GAUTIÉ, *The "Transitional Labour Markets" Approach. Theory, History and Future Research Agenda*, Document de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne, 2009.

<sup>(49)</sup> G. SCHMID, *op. cit.*, 1998, 10; B. GAZIER, *Making transitions pay*: *The "Transitional labour markets" approach to "Flexicurity"*, in *HAL SHS Sciences Humaines et Sociales* - <https://shs.hal.science/halshs-00186363/>.

L'interoperabilità del capitale reputazionale dovrebbe essere concepita dall'ordinamento, dunque, come una situazione giuridica soggettiva meritevole di tutela, che implica un complesso di obblighi di fare o non fare in capo alle piattaforme digitali (es. obbligo di informazione; es. obbligo di conservazione; es. obbligo di riconoscimento; ecc.).

Le evidenze emerse sostengono l'opportunità di introdurre un diritto all'interoperabilità della reputazione digitale nella proposta di Direttiva per il miglioramento delle condizioni di lavoro nelle piattaforme digitali. L'introduzione di questo diritto potrebbe costituire un importante aggiornamento dell'assetto istituzionale dei mercati del lavoro e una innovativa strategia per la gestione del rischio sociale derivante dallo stato fluido del mercato, assicurando l'acquisizione, l'aggiornamento e il riconoscimento di quelle competenze agite che rappresentano una forma di capitale importante ai fini dell'inserimento nei mercati digitali del lavoro e della performance economica al loro interno.

Le principali direttrici da percorrere per le future ricerche potrebbero, dunque, essere le seguenti: (i) individuare e risolvere i profili di incoerenza nei documenti normativi europei, già in vigore oppure in fase di discussione, in merito alla disciplina delle pratiche di costruzione, conservazione e riconoscimento del capitale reputazionale del lavoratore<sup>(50)</sup>; (ii) approfondire e valorizzare le connessioni esistenti tra la protezione dei dati, la concorrenza tra le imprese e la protezione della persona che lavora<sup>(51)</sup>; (iii) studiare le condizioni di applicabilità e di efficacia per il diritto alla interoperabilità della reputazione digitale del lavoratore<sup>(52)</sup>.

---

<sup>(50)</sup> A partire dal contributo di A. PONCE CASTILLO, D. NARANJO, *op. cit.*.

<sup>(51)</sup> A partire dai contributi susseguenti, che hanno messo in evidenza la connessione intercorrente tra la protezione dei dati, la concorrenza tra le imprese e la protezione del consumatore: *Preliminary Opinion of the European Data Protection Supervisor. Privacy and competitiveness in the age of big data: The interplay between data protection, competition law and consumer protection in the Digital Economy*. European Data Protection, March 2014; I. GRAEF, *Mandating portability and interoperability in online social networks: regulatory and competition law issues in the European Union*, in *Telecommunications Policy*, 2015, 39, 6, 502-514.

<sup>(52)</sup> A partire dal contributo di chi scrive: L. DI CATALDO, *op. cit.*, 2023.

## Abstract

### Capitale reputazionale e capacità di transizione nella platform economy. Una ricerca esplorativa.

**Obiettivi:** Il contributo propone una ricerca esplorativa sulle transizioni occupazionali intra-settoriali nell'economia delle piattaforme e sugli effetti che le pratiche reputazionali adottate dalle piattaforme digitali possono produrre sulla capacità di transizione dei lavoratori. **Metodologia:** La metodologia impiegata coniuga tecniche che afferiscono alla ricerca sociale (interviste strutturate, focus group) e all'analisi giuridica (studio dei contratti di lavoro). **Risultati:** Le pratiche reputazionali adottate dalle piattaforme ostacolano il compimento di quelle transizioni occupazionali che sono finalizzate alla ricerca di migliori condizioni di lavoro oppure che sono finalizzate al superamento di una pregressa condizione di dipendenza economica. **Limiti e implicazioni:** Si tratta di una prima esplorazione del fenomeno delle transizioni occupazionali intra-settoriali nella platform economy. Le evidenze emerse sostengono l'opportunità di introdurre un diritto all'interoperabilità della reputazione digitale nella proposta di Direttiva per il miglioramento delle condizioni di lavoro nelle piattaforme digitali. **Originalità:** Il contributo offre una trattazione empirica della relazione esistente tra la disciplina del capitale reputazionale maturato dalle persone che lavorano su piattaforme digitali e la capacità di transizione nei mercati digitali del lavoro.

**Parole chiave:** Platform economy, Digital reputation, Transitional Labour Market, Food delivery.

### Reputation capital and transition capability in the platform economy. An exploratory research.

**Purpose:** The paper proposes an exploratory research on intra-sectoral occupational transitions in the platform economy and on the effects that the reputational practices adopted by digital platforms may have on workers' ability to transition. **Methodology:** The methodology employed combines techniques that belong to social research (structured interview, focus group) and legal analysis (study of riders' contracts). **Findings:** The reputational practices adopted by platforms hinder the intra-sectoral occupational transition aimed at seeking better working conditions and at overcoming a previous condition of economic dependence. **Research limits and implications:** This is an initial exploration of the phenomenon of intra-sectoral occupational transitions in the platform economy. The emerging evidence supports the introduction of a right to digital reputation interoperability in the proposed Directive on improving working conditions in platform work. **Originality:** The paper offers an empirical study of the connection between the regulation of reputational capital and workers' transition capability.

**Keywords:** *Platform Economy, Digital Reputation, Transitional Labour Market, Food delivery.*

# Quelle négociation collective pour les travailleurs des plateformes? Regard croisé sur la démarche française

Yacob Zina\*

*Sommario:* 1. Introduction – 2. Spécificité de la négociation collective dans l'économie des plateformes – 2.1 Aperçu sur le contenu de l'Ordonnance n° 2022-492 – 2.2. Quelques particularités de la négociation collective en économie des plateformes – 3. Originalité de la démarche française: homologation d'une négociation collective ad-hoc dans l'économie des plateformes – 3.1. Une négociations collectives indépendante de l'ordre public social ? – 3.2. Autonomie des travailleurs des plateformes réitérée, voire renforcée – 3.3. Jumelage entre relations commerciales et vulnérabilité sociale – 4. Intérêt de la démarche française pour l'avenir du marché du travail– 4.1. Argumentaire d'une nouvelle forme de représentation dans l'économie des plateformes – 4.2. Conséquences et perspectives sur le marché du travail – 4.3. Quelle possibilité de recours à une telle démarche dans le contexte algérien.

## 1. Introduction

Les plateformes de travail numérique ont le mérite de contribuer à la construction d'un marché du travail fluide et diversifiée. Bien que le travailleur numérique se voit le plus souvent accoler le statut du travailleur indépendant, ne pouvant ainsi prétendre à la protection juridique et sociale conférée par le droit du travail et de la sécurité sociale, il a au moins, comme une compensation de cette perte de protection, l'avantage d'un accès facile et flexible au marché du travail<sup>(1)</sup>.

---

\* *Maître de Conférences à l'Université de Béjaia, Algérie. Maître de Recherche. Docteure en Sciences, spécialité Droit. Habilitée à Diriger des Recherches.*

<sup>(1)</sup> C BEKETA, K. E. MCCALLUM, K. PORTER, E. ZIEGLER, *Typologie des travailleurs à la demande au Canada, Vers un nouveau modèle de compréhension du travail à la demande par l'entremise du capital humain, social et économique*, Diversity Institute,

Néanmoins, tout nouveau modèle de travail est porteur de nouveaux défis, et tant les avantages de ce modèle que sa massification rapide et progressive, pousse de plus en plus la réflexion autour de la protection et de la promotion de l'élément humain qui constitue la pièce motrice du fonctionnement de ce modèle. Or, il est de plus en plus difficile de qualifier correctement le statut professionnel des travailleurs des plateformes, ce qui aboutit à un droit du travail et une protection sociale inadéquats. En outre, l'utilisation des algorithmes dans le travail via les plateformes soulève des questions de responsabilité et de transparence. Les statuts juridiques proposés, et/ou adoptés pour les travailleurs des plateformes, ne manquent pas d'originalité, mais dans leur hétérogénéité, d'ailleurs compréhensible, ne permettent pas, pour l'heure, de définir de manière intelligible un cadre juridique unique, péremptoire, et inclusif pour les travailleurs des plateformes.

Devant cet enchevêtrement de problématiques liées au travail numérique, l'on s'astreint à réfléchir aux moyens de garantir un minimum de protection accessible à tous les travailleurs des plateformes, et l'une des pistes de réflexion les plus intéressantes est d'inscrire cette catégorie de travailleurs dans la dimension collective qui caractérise le droit du travail, en leur donnant l'accès au dialogue social, afin de déterminer, dans une logique participative, des conditions de travail, uniformisées par secteur, de sorte à garantir le travail décent et la protection sociale.

La récente démarche française dans ce sens est tout à fait louable, et confère un modèle à suivre pour tout Etat désireux de réformer le marché du travail sur des bases plus inclusives qui allient la flexibilité de l'emploi à la sécurité du travail sur plateformes. Différemment de la tendance jurisprudentielle à souligner les critères de la subordination dans la relation de travail sur plateformes afin de la requalifier en contrat de travail, la dernière Ordonnance française datant du 06 avril 2022 a pour vocation de renforcer l'autonomie des travailleurs indépendants des plateformes, complétant ainsi les missions de l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi.

Il convient alors de s'interroger sur le changement induit sur la configuration classique des rapports de travail, par la particularité de la

---

Centre des compétences futures, in [https://www.torontomu.ca/diversity/reports/Typologie\\_des\\_travailleurs\\_a\\_la\\_demande\\_au\\_Canada.pdf](https://www.torontomu.ca/diversity/reports/Typologie_des_travailleurs_a_la_demande_au_Canada.pdf) , Publié le 20 décembre 2021, Consulté le 07/11/2022.

négociation collective reconnue pour les travailleurs et son impact sur l'organisation du marché du travail.

Dans cette optique, la question qui se pose est de savoir quelle particularité de la négociation collective reconnue pour les travailleurs des plateformes? est-elle susceptible de redimensionner la configuration classique des rapports de travail ? Et auquel cas, quel serait l'impact sur le marché du travail et l'ordonnancement juridique qui l'encadre.

En ces termes, il s'agit par cette étude, de souligner, dans un premier temps, la spécificité de la négociation collective dans l'économie des plateformes en comparaison avec la négociation collective en droit du travail (§ 2), afin de démontrer dans un second temps l'originalité de la démarche française en ce qu'elle implique un croisement entre les relations commerciales et les relations sociales (§ 3), pour enfin établir tout l'intérêt qu'il y a à se tourner vers le dialogue social comme solution à la problématique du cadre juridique des travailleurs des plateformes, dans un contexte d'hybridation des rapports juridiques qui actionnent le marché du travail (§ 4).

## **2. Spécificité de la négociation collective dans l'économie des plateformes**

La négociation collective a pour fonction la production de normes adaptées aux spécificités d'une profession, d'une entreprise ou d'un secteur d'activité, en référence à des règles générales établies préalablement par la législation du travail ou les conventions internationales relatives au travail <sup>(2)</sup>. La négociation collective dans l'économie des plateformes tend aussi à instaurer des normes adaptées au travail des plateformes, mais la particularité de ce secteur d'activité, dont les normes de références ne sauraient être exclusivement établies par le droit du travail, requiert un régime particulier de négociation collective.

Pour comprendre la spécificité de la négociation collective dans l'économie des plateformes (§ 1.1), il convient de mettre en exergue le contenu de l'Ordonnance française du 6 avril 2022, et de comparer cette

---

<sup>(2)</sup> M.N.E. KORICHE, *Questions problématiques relatives au droit de la négociation collective*, Revue du Droit du Travail et de l'Emploi, 2018, V. 03, 2, 416.

démarche avec la négociation collective régie par le droit du travail (§ 1.2).

### **2.1. Aperçu sur le contenu de l'ordonnance n° 2022-492**

L'Ordonnance n° 2022-492 du 6 avril 2022 <sup>(3)</sup> renforçant l'autonomie des travailleurs indépendants des plateformes de mobilité, portant organisation du dialogue social de secteur et complétant les missions de l'autorité des relations sociales des plateformes d'emploi, a été prise sur le fondement de l'article 2 de la loi du 7 février 2022 <sup>(4)</sup> ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation <sup>(5)</sup>. Ce dispositif s'adresse aux chauffeurs VTC et livreurs et aux plateformes qui les met en services.

L'Ordonnance de 2022 prévoit une négociation annuelle obligatoire par secteur. Le champ de la négociation collective couvre des thèmes divers qui déterminent les conditions élémentaires de travail et d'exercice de l'activité, dont la rémunération des travailleurs, les conditions d'exercice de l'activité professionnelle, la prévention des risques professionnels et les modalités de développement des compétences et de sécurisation des parcours professionnel, les modalités d'échanges d'informations, les modalités de contrôle de l'activité du travailleur indépendant, les circonstances de la rupture des relations commerciales entre la plateforme et le travailleur indépendant et les garanties y afférentes, les

---

<sup>(3)</sup> Ordonnance n. 2022-492 du 6 avril 2022 renforçant l'autonomie des travailleurs indépendants des plateformes de mobilité, portant organisation du dialogue social de secteur et complétant les missions de l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi, JORF n. 0082 du 07 avril 2022.

<sup>(4)</sup> Loi n. 2022-139 du 7 février 2022 ratifiant l'ordonnance n. 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes, JORF n. 0032 du 08 février 2022.

<sup>(5)</sup> Ordonnance n. 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation, JORF n. 0095 du 22 avril 2021.

prestations de protection sociale complémentaire...etc<sup>(6)</sup>. Ce sont là des champs de négociation pouvant être assimilés à ceux inclus dans la négociation collective en droit du travail, si ce n'est la nature distincte du rapport juridique organisé et le statut différent du travailleur protégé. L'on constate en effet que l'Ordonnance n° 2022-492 maintient le statut du travailleur indépendant, et évoque les relations commerciales, sans la relation de travail. Cela n'empêche pas de considérer ce travailleur indépendant, qui a la particularité de se faire dicter sa prestation par une plateforme sous un contrôle algorithmique, comme une partie vulnérable qu'il convient de protéger, mais à défaut d'appliquer des règles issues directement du droit du travail, inadaptées au contexte commercial de la prestation, l'on a recours à des règles issues de la négociation collective, qui peuvent même être plus favorables que la loi. En tout état de cause, ce contexte commercial, et cette autonomie reconnue aux travailleurs des plateformes rendent difficile l'application des normes de la négociation collective issues du droit du travail, et impliquent quelques adaptations à travers des règles particulières applicables sur la négociation collective dans l'économie des plateformes.

## **2.2. Quelques particularités de la négociation collective dans l'économie des plateformes (en comparaison avec la négociation collective en droit du travail)**

Si l'on venait à comparer la négociation collective organisée par l'ordonnance française avec la négociation collective en droit du travail, l'on constaterait plusieurs dissemblances qui attestent de la particularité de la négociation collective dans l'économie des plateformes. Les parties à la négociation collective dans l'économie des plateformes sont différentes des parties à la négociation collective en droit du travail. L'autorité de régulation du dialogue social est une nouveauté propre à la démarche française. Une certaine similitude en revanche entre les deux ordres de négociation réside dans la protection particulière des représentants des travailleurs indépendants, qui peut être assimilée à la protection particulière des délégués syndicaux.

---

(6) Voir l'article L. 7343-28 du code du travail français, modifié par l'article 02 de l'Ordonnance n. 2022-492, précitée.

*a) Les parties à la négociation*

Alors que la négociation collective en droit du travail se déroule entre les représentants des salariés et les employeurs, ou leurs représentants, la négociation collective dans l'économie des plateformes réunit les représentant des travailleurs indépendants avec ceux des plateformes.

Le dispositif a mis en place des élections des représentants des travailleurs des plateformes pour les chauffeurs VTC et les livreurs afin de négocier leurs conditions de travail avec les représentants des plateformes. Il s'agit là d'une nouveauté du dialogue social où les indépendants négocient avec leurs clients dans le contexte de la relation commerciale <sup>(7)</sup>.

*b) L'autorité de Régulation du Dialogue Social (ARPE)*

Afin de mettre en place cette représentation inédite et d'assurer certaines missions en lien avec la représentation des travailleurs des plateformes, une autorité de régulation du dialogue social des plateformes d'emploi (ARPE) a été créée (art. L7345-1 du Code du travail). Il s'agit d'un établissement public national administratif, sous la double tutelle du ministère du Travail et du ministère des Transports<sup>8</sup>.

Dès lors qu'il existe une Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi, qui a la charge d'homologuer les accords collectifs issus des négociations, il y a déjà une reconnaissance d'une forme particulière d'une négociation collective adaptée au travail indépendant, qui vacille entre relations commerciales et relations sociales.

*c) Protection des représentants des travailleurs indépendants*

La rupture du contrat commercial à l'initiative des plateformes pour les représentants désignés au niveau sectoriel ne peut intervenir qu'après autorisation de l'ARPE.

---

<sup>(7)</sup> *Travailleurs des plateformes: un nouveau dialogue social pour les indépendants?*, Le Guide du Portage 2022, Le Aactualités du Portage Salarial, <https://www.guideduportage.com/actualite/travailleurs-plateformes-nouveau-dialogue-social-independants> Consulté le 10-12-2022.

<sup>(8)</sup> *Travailleurs des plateformes: Représentation et négociation, Acte final?* Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT), Service Juridique, Publié le 04/05/2022, Consulté le 20/12/2022 in [https://www.cfdt.fr/portail/vos-droits/contrats-de-travail/autres-formes-d-emploi/actualite/contrats-de-travail-et-autres-formes-d-emploi/travailleurs-des-plateformes-representation-et-negociation-acte-final-srv2\\_1234095](https://www.cfdt.fr/portail/vos-droits/contrats-de-travail/autres-formes-d-emploi/actualite/contrats-de-travail-et-autres-formes-d-emploi/travailleurs-des-plateformes-representation-et-negociation-acte-final-srv2_1234095)

La rupture n'est autorisée que lorsqu'elle n'est pas en rapport avec les fonctions représentatives exercées par le travailleur (art.L.7343-13 du Code du travail). La demande déposée à l'ARPE par la plateforme doit être motivée. La décision de l'ARPE est précédée d'une enquête contradictoire (art. D7343-66 et R7343-77 du Code du travail)

Cette protection présente quelques similitudes avec celle prévue pour les salariés protégés (délégués syndicaux). L'ARPE remplace alors tantôt la structure syndicale, tantôt l'inspection du travail.

Si ces règles particulières attestent de la spécificité de la négociation collective dans l'économie des plateformes en comparaison avec la négociation collective en droit du travail, l'originalité de la démarche française réside surtout dans le chamboulement des normes élémentaires qui commandent la négociation collective classique et la mise ne place d'un processus de négociation tout à fait nouveau.

### **3. Originalité de la démarche française: homologation d'une négociation collective ad-hoc dans l'économie des plateformes**

Au-delà des particularités de la négociation collective dans l'économie des plateformes, en comparaison avec la négociation collective en droit du travail, la démarche revêt en elle-même une originalité qui lui confère une toute autre configuration, assez distinctes des lignes directrices ayant institué les bases de la négociation collective. Il est de cette originalité que la négociation collective dans l'économie des plateformes semble indépendante de l'ordre public social, ne se souciant pas du principe de faveur (§ 2.1), et que les travailleurs des plateformes maintiennent leur autonomie (§ 2.2), mais surtout, qu'elle entretient un certain jumelage entre les relations commerciales et la vulnérabilité sociale (§ 2.3).

#### **3.1. Une négociation collective indépendante de l'ordre public social ?**

Alors qu'en droit du travail la négociation collective est le corollaire de l'ordre public social qui permet de déroger à la loi, par voie conventionnelle dans un sens plus favorable au salarié, la négociation collective dans l'économie des plateformes ne saurait se limiter à ce

contexte bien cadré dès lors que les travailleurs des plateformes ne sont pas salariés mais des travailleurs indépendants.

Pourtant, il semblerait que l'on doive se conformer à des normes de références d'un autre ordre. Il est indiqué par la loi que les accords conclus peuvent comporter des stipulations plus favorables aux travailleurs que les dispositions légales en vigueur, mais qu'il ne peuvent déroger aux dispositions qui revêtent un caractère d'ordre public <sup>(9)</sup>.

Par dispositions légales, rien n'indique que l'on entende la législation du travail, ou les conventions internationales en la matière, qui sont la source des dispositions protectrices des travailleurs. Etant donné que l'Ordonnance française protège l'autonomie des travailleurs des plateformes et attribue à la négociation collective la mission d'organiser la relation commerciale entre le travailleur et la plateforme, les normes de référence pour le choix de la règle la plus avantageuse doivent inclure les dispositions qui garantissent l'autonomie commerciale des travailleurs des plateformes. L'on ne saurait donc soumettre la négociation collective dans l'économie des plateformes à l'ordre public social propre au droit conventionnel qui organise les relations de travail.

### **3.2. Autonomie des travailleurs des plateformes, réitérée, voire renforcée**

Alors qu'une tendance jurisprudentielle s'était orientée vers la reconnaissance du contrat de travail pour les chauffeur Uber, en raison de la présence d'éléments de la subordination<sup>10</sup>, l'Ordonnance française semble aller à l'encontre de cette jurisprudence puisqu'elle garantit de façon explicite l'autonomie des travailleurs des plateformes qui conservent donc indubitablement leur statut de travailleurs indépendants. Cette autonomie est consacrée dans plusieurs éléments dont il convient de citer les plus importants.

---

<sup>(9)</sup> L'article L. 7343-28 du code du travail français, modifié par l'Ordonnance n. 2022-492, dispose: Ils (les accords collectifs de secteur) peuvent comporter des stipulations plus favorables aux travailleurs que les dispositions légales en vigueur. Ils ne peuvent déroger aux dispositions qui revêtent un caractère d'ordre public.

<sup>(10)</sup> Arrêt Uber, Cours de Cassation Française, Chambre Sociale, 4 mars 2020.  
<https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000042025162?isSuggest=true> Mis en ligne le 06 mars 2020. Consulté le 21/09/2023

- a) L'ordonnance interdit aux plateformes d'imposer aux travailleurs l'utilisation d'un matériel ou d'un équipement, sous réserve de la réglementation en matière de santé, de sécurité et d'environnement.
- b) L'ordonnance consacre le principe de non-exclusivité de la relation commerciale en permettant aux travailleurs de recourir à plusieurs intermédiaires ou acteurs de mise en relation avec des clients, ou même, de commercialiser leurs prestations sans intermédiaire
- c) L'ordonnance garantit aux travailleurs la possibilité de choisir librement leur itinéraire, en fonction notamment des conditions de circulation, de l'itinéraire proposé par la plateforme et le cas échéant du choix du client <sup>(1)</sup>.

### 3.3. Jumelage entre relations commerciales et vulnérabilité sociale

L'Ordonnance maintient le statut du travailleur indépendant et évoque les relations commerciales sans la relation de travail. Cela n'empêche pas de considérer ce travailleur indépendant, qui se fait dicter sa prestation par une plateforme, sous un processus algorithmique, comme une partie vulnérable à protéger

Mais à défaut d'appliquer les règles issues du droit du travail, inadaptées au contexte commercial de la prestation, l'on a recours à des règles issues de la négociation collective.

En ce sens, l'on pourrait envisager une constitution progressive de minimas légaux dont il ne serait possible de déroger dans l'avenir, que

---

<sup>(1)</sup> L'article 01 de l'Ordonnance n. 2022-492 modifie l'article 1326-4 du code des transports comme suit: «Les plateformes mentionnées à l'article L. 1326-1 assurent aux travailleurs y ayant recours pour leur activité les droits suivants:

1° Les travailleurs choisissent leurs plages horaires d'activité et leurs périodes d'inactivité, et peuvent se déconnecter durant leurs plages horaires d'activité;

2° Pour l'exécution de leurs prestations:

a) Les travailleurs ne peuvent se voir imposer l'utilisation d'un matériel ou d'un équipement déterminé, sous réserve des obligations légales et réglementaires en matière notamment de santé, de sécurité et de préservation de l'environnement;

b) Les travailleurs peuvent recourir, simultanément, à plusieurs intermédiaires ou acteurs de mise en relation avec des clients en vue de la réalisation de ces prestations ou commercialiser, sans intermédiaire, les services de transport qu'ils exécutent;

c) Les travailleurs déterminent librement leur itinéraire au regard notamment des conditions de circulation, de l'itinéraire proposé par la plateforme et le cas échéant du choix du client...»

dans un sens plus favorable aux travailleurs des plateformes, et qui seraient alors susceptibles de former un nouvel « ordre public socioéconomique » propre à l'économie des plateformes, orienté tant vers la protection des travailleurs que vers la sauvegarde de leur autonomie commerciale.

Si telle est l'originalité de la démarche française en matière de négociation collective dans l'économie des plateformes, son intérêt réside dans son impact sur un marché du travail en perpétuelle mutation.

#### **4. Intérêt de la démarche française pour l'avenir du marché du travail**

Les mutations du marché du travail exigent une redéfinition des bases sur lesquelles sont régies les relations de travail. Si la négociation collective représente l'un des piliers de l'organisation du travail, la perte des repères du contrat de travail sous l'égide de l'économie des plateformes impose de nouvelles formes de représentation compatibles avec l'hétérogénéité des nouvelles formes de travail (§ 4.1). La démarche française, attentive à ces considérations dans un marché du travail de plus en plus fluide et diversifié, permet l'accès des travailleurs des plateformes à la négociation collective, tout en admettant l'hybridation des rapports qui actionnent le marché du travail, et sans qu'il soit nécessaire de requalifier les dits rapports en contrats de travail, le but étant de concilier la protection des travailleurs indépendants dans l'exercice de leurs prestations avec la vocation commerciale de leur activité (§ 4.2). Cependant, la difficulté de recours à la démarche française pour d'autres pays, comme l'Algérie, réside dans l'absence d'un terrain propice à la négociation collective pour des travailleurs dont le statut juridique reste encore problématique (§ 4.3).

##### **4.1. Argumentaire d'une nouvelle forme de représentation dans l'économie des plateformes**

Autant la difficulté d'accès à la protection syndicale des travailleurs des plateformes, que la multiplicité des formes de travail numérique conjuguée à l'hétérogénéité des statuts proposés, argumentent l'adoption

d'une nouvelle forme de représentation dans l'économie des plateformes pour une négociation collective adéquate et représentative.

*a) Difficulté d'accès à la protection syndicale pour les travailleurs des plateformes*

La société post-industrielle caractérisée par la prédominance des activités de service non syndiquées, exacerbée par les effets démultipliés de la mondialisation, ont érodé les principales formes de réglementation de travail et des relations industrielles<sup>12</sup>.

Parallèlement à la flexibilisation des systèmes de production et des marchés de travail, qui a conduit à l'émergence de groupes de plus en plus importants de travailleurs en situation précaires, exclus des réseaux traditionnels de protection syndicale, nous assistons à la réduction progressive de l'asymétrie structurelle dans le rapport de travail pour d'autres catégories de travailleurs, conduisant à des attitudes de free-riding, avec un impact tout aussi négatif sur la représentation syndicale<sup>13</sup>. C'est dans ce sens que l'émancipation du travail sur plateformes, considéré comme du travail indépendant, rejoint indubitablement ce processus de précarisation de l'emploi, où l'activité syndicale est confrontée, d'une part à l'inadéquation de l'ordonnancement juridique qui encadre le droit syndical avec le contexte du travail numérique, d'autre part à l'instabilité qui caractérise le travail sur plateformes.

La négociation collective, telle qu'elle est organisée en droit du travail, repose sur des structures juridiquement contraignantes et aboutit à des accords également contraignants: les conventions collectives. Or, ni la démarche, ni les résultats, ne conviennent au volet commercial du travail via les plateformes.

Les travailleurs de plateforme se heurtent à des difficultés particulières pour exercer le droit à la négociation collective parce que les actions organisées par des prestataires indépendants, sont souvent soupçonnées de contrevenir au droit de la concurrence. C'est la raison pour laquelle il leur est souvent refusé de prendre part aux négociations

---

(<sup>12</sup>) L. CASANO, *Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*, ADAPT University Press, Milano, 2020, 45.

(<sup>13</sup>) *Ibidem*, 46.

collectives alors même que la liberté d'association et de négociation collective constitue un droit fondamental<sup>14</sup>.

L'accès des travailleurs des plateformes à la négociation collective, et par conséquent, à la protection syndicale s'avère ainsi problématique, à moins de remodeler les normes de représentation de sorte à permettre aux travailleurs des plateformes l'exercice du droit à la négociation collective, partant du principe que la liberté d'association et de négociation collective est un droit fondamental reconnu pour toutes les catégories de travailleurs. La démarche française constitue le point de départ d'une nouvelle forme de négociation collective, plus inclusive, voire moins contraignante, et qui convient à la vocation commerciale du travail des plateformes.

*b) Hétérogénéité des formes de travail numérique et des statuts juridiques*

La question du statut juridique des travailleurs des plateformes a engendré un débat interminable entre les autonomistes qui privilégie le statut du travailleur indépendant et les conservateurs qui défendent le statut de salariat. Les exemples de statuts proposés ou adoptés pour les travailleurs des plateformes sont multiples et démontrent toute la difficulté qu'il y a à opter pour un statut juridique homogène. Outre le statut du travailleur indépendant, l'on peut dénombrer d'autres statuts hybrides, ou intermédiaire, comme le travail intérimaire, le portage salarial, le travailleur externalisé, ou encore le travailleur à domicile<sup>15</sup>.

La multiplicité des statuts proposés, voire adoptés ne reflètent que la diversité des formes de travail numériques et les disparités dans les conditions de travaux commandités par des algorithmes. Ceci nous amène à penser l'hétérogénéité des statuts juridiques pour les travailleurs des plateformes afin de les protéger rationnellement, mais efficacement,

---

(<sup>14</sup>) H. JOHNSTON, *L'économie des plateformes sous l'angle de la géographie ouvrière: comprendre les stratégies d'organisation collective dans le contexte du travail intermédié par les plateformes numériques*, in *Revue internationale du Travail*, vol. 159, 2020, n. 1, 41.

(<sup>15</sup>) Z. YACOUB, *Le travail à l'ère de l'économie des plateformes, quels enjeux quelles réformes*, in *Globalización y Digitalización del Mercado de Trabajo: Propuestas para un Empleo Sostenible y Decente*, bajo la dirección de Lourdes Mella Méndez y Rfael E. De Munagorri, Editorial ARANZADI, Navarra, España, 2021, 310-314.

et ce, en garantissant l'accès aux minimas légaux de protection pour les travailleurs numériques, toutes catégories confondues <sup>16</sup>.

La protection de ces catégories de travailleurs doit donc s'inscrire dans une dimension plus large que la relation travailleur-plateforme, qualifiée à tort ou à raison, tantôt de relation de travail, tantôt de relation commerciale. Il s'agit alors de penser l'action collective pour la protection de intérêts des travailleurs.

Mais comme l'accès à la protection syndicale est réservé à des catégories professionnelles encadrées juridiquement, il convient d'organiser une négociation collective spécifique, adaptée au contexte du travail des plateformes, dans toute son hétérogénéité et son informalité. C'est sur cette voie que la démarche française semble nous porter, bien qu'elle soit, pour l'heure, réservée à une catégorie restreinte de travailleurs des plateformes, à savoir les livreurs et les chauffeurs VTC.

#### **4.2. Conséquences et perspectives pour le marché du travail**

Bien qu'elle soit restrictive dans son champ d'application, il est à prévoir que la démarche française puisse faciliter l'inclusion des travailleurs des plateformes dans le marché du travail, homologuant ainsi l'hybridation des rapports juridique et des formes de travail qui y cohabitent, ce qui est nécessaire à la protection et à la sécurisation des parcours professionnels de cette ces travailleurs.

##### *a) Faciliter l'inclusion des travailleurs des plateformes dans le marché du travail*

La négociation collective dans l'économie des plateformes constitue une solution intéressante pour faciliter l'inclusion des travailleurs des plateformes dans le marché du travail tout en sécurisant leurs parcours professionnels.

Il serait fort probant que la démarche française s'étale, verticalement et horizontalement, soit à d'autres catégories de travailleurs des plateformes, et sur d'autres territoires. Mais pour l'heure, et du moins

---

(<sup>16</sup>) Z. YACOB, *Penser l'hétérogénéité des statuts juridiques des travailleurs des plateformes entre salariat et non salariat*, Colloque national sur la modernisation des relations de travail, Université d'Alger, 18 mai 2022, [http://droit.univalger.dz/pdf\\_2022/seminaire\\_ar/.pdf](http://droit.univalger.dz/pdf_2022/seminaire_ar/.pdf)

dans le régime français, les chauffeurs VTC et les livreurs sur plateformes sont incontestablement insérés dans un statut professionnel de travailleur indépendants protégés, issu de la négociation collective.

*b) Homologuer l'hybridation des rapports juridiques qui actionnent le marché du travail*

La négociation collective introduite par la démarche française donne de la légitimité à l'hybridation des rapports de travail entre salariat et non-salariat, afin de couvrir des catégories professionnelles qui ne cessent de se former au fil de l'évolution numérique, et auxquelles le droit du travail classique peine à trouver un enrobage juridique.

Jusque-là, parmi les travailleurs de plateforme, seuls ceux qui exercent une activité locale sont parvenus à conclure des conventions collectives, et la négociation a été utilisée pour clarifier la relation de travail de manière à ce qu'ils relèvent des relations du travail et de la réglementation du travail<sup>17</sup>. La démarche française rompt avec cette conception rigide des travailleurs habilités à prendre part à la négociation collective en permettant aux travailleurs des plateformes l'accès à ce droit fondamental sans être contraints à renoncer à leur autonomie commerciale.

L'institution d'une toute nouvelle forme de négociation collective créatrice de normes juridiques, adaptée aux travailleurs des plateformes pousse ainsi à imaginer la possibilité de concevoir un ordre public socio-commercial, ou socio-économique, où la dérogation des minimas légaux (conventionnel dans l'attente) serait orientée à la fois, vers la protection des travailleurs indépendants et la promotion de leur autonomie commerciale.

*c) Sécuriser le parcours professionnel des travailleurs des plateformes et garantir les minimas de protection*

Dans une dimension plus large, qui dépasse le contexte des chauffeurs VTC et livreurs visés par la démarche française, le travail des plateformes rejoint le mouvement massif d'automatisation des moyens de production et de numérisation du traitement de l'information, lesquels, engendrent des réorientations de la main-d'œuvre selon les

---

(17) H. JOHNSTON, *L'économie des plateformes sous l'angle de la géographie ouvrière: comprendre les stratégies d'organisation collective dans le contexte du travail intermédié par les plateformes numériques*, cit., p. 42.

secteurs d'activités, les localisations géographiques et les qualifications professionnelles. Dès lors, l'organisation du travail, comme le statut des travailleurs, sont soumis à de profondes variations, lesquelles, si elles sont laissées aux seules forces du marché, créent un risque élevé d'accroissement des inégalités et d'exclusion sociale. Le dialogue social a le rôle de définir les instruments de régulation qui favorisent l'émergence des potentiels positifs de ces mutations technologiques et organisationnelles<sup>18</sup>, et permettent l'accès à une protection adéquate pour toutes les catégories de travailleurs non couverts par le statut de salariat. Ainsi, si la reconnaissance du statut du travailleur indépendant pour les travailleurs des plateformes est perçue comme une consécration de l'autonomie commerciale recherchée par ces mêmes travailleurs, il n'en demeure pas moins que des éléments de dépendance et de subordination persistent dès lors que la plateforme dicte certaines conditions de travail, et que les travailleurs peuvent prétendre à des droits reconnus pour les travailleurs subordonnés.

Le rôle de la négociation collective est de fixer les minimas légaux de protection des travailleurs des plateformes sans pour autant les enfermer dans un statut de salariat. Ainsi, ces travailleurs bénéficient d'une protection adéquate à la nature de leurs prestations et à leurs conditions de travail.

#### **4.3. Quelle possibilité de recours à une telle démarche dans le contexte algérien?**

Alors que la liberté syndicale est reconnue dans tous les secteurs et pour toutes les catégories professionnelles<sup>19</sup>, la négociation collective n'est organisée que dans le cadre des relations de travail, d'abord en tant que moyen de prévention et de règlement des conflits collectifs, ensuite en tant que moyen d'élaboration et de conclusion de la convention collective. Dès lors qu'on sort du terrain des relations de travail, proprement définies, l'on se heurte au vide juridique à propos de la négociation collective.

---

(<sup>18</sup>) FREYSSINET Jacques, *Le dialogue social : nouveaux enjeux, nouveaux défis*, Bureau International de Travail, OIT, Genève, 2017, vii de la Synthèse.

(<sup>19</sup>) Voir les articles 1 et 2 de la loi n. 90-14 du 06-02-1990 relative à l'exercice du droit syndical en Algérie, modifiée et complétée.

En effet, la législation algérienne fait de la négociation collective un droit des travailleurs. Il en résulte que les travailleurs salariés et les employeurs ne sont pas également titulaires de ce droit. Il est ainsi légitime de conclure que la négociation collective ne puisse être mise en œuvre qu'à l'initiative des travailleurs et au service de leur intérêt. Cette disposition n'est pas conforme aux normes internationales, selon lesquelles, la négociation collective doit être rendue possible pour tous les employeurs et pour toutes les catégories de travailleurs<sup>20</sup>.

Ainsi, ne faisant pas partie des travailleurs salariés, les travailleurs des plateformes ne sauraient prétendre au droit à la négociation collective dans l'état actuel des choses

Par ailleurs, le statut juridique du travailleur des plateformes est sujet à discussion en Algérie. Les travailleurs des plateformes n'étaient jusqu'à présent soumis à aucun statut juridique, et n'ont aucune possibilité de négociation. Cependant, le statut de l'auto-entrepreneur vient tout juste d'être promulgué<sup>21</sup>, et pourrait être une solution intéressante à la problématique du statut juridique des travailleurs indépendants en général, et ceux des plateformes en particulier<sup>22</sup>.

Certes, cette loi ne s'adresse pas de façon directe aux travailleurs des plateformes, mais dans l'attente d'une démarche plus ciblée, le statut de l'auto-entrepreneur permettrait déjà de combler le vide juridique qui prive de protection juridique et de sécurité sociale des catégories de travailleurs pourtant très actives dans le marché du travail. Encore faudra-t-il attendre les textes d'application pour savoir si, et dans quelle mesure, les travailleurs des plateformes pourraient être couverts par ce statut.

En tout état de cause, pour s'inspirer du modèle français, il faudra retracer l'historique de la démarche, repenser le champ de la négociation collective en droit algérien et œuvrer par des mesures multidimensionnelles, à l'inclusion progressive des travailleurs des plateformes dans le dialogue social.

---

(<sup>20</sup>) M.N.E. KORICHE, *Questions problématiques relatives au droit de la négociation collective*, cit. p. 418.

(<sup>21</sup>) Loi n° 22-23 du 18 décembre 2022 portant statut de l'auto-entrepreneur, JORADP n. 85 du 19 décembre 2022.

(<sup>22</sup>) Voir pour plus de détails: Z. YACOUB, *Le nouveau statut juridique de l'auto-entrepreneur en Algérie*, in *Revue de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale*, 1, 2023, 164-167.

## 5. Conclusion

Dans ce marché de travail en mutation continue, le dialogue social est l'unique terrain où peuvent se rencontrer, sans se confronter, les caractéristiques du travail indépendant dans sa posture commerciale et les besoins en protection du travailleur numérique dans sa vulnérabilité sociale, comme pour démontrer qu'il n'y a pas de contradiction entre le salariat et le travail indépendant, dès lors qu'on se positionne sur le terrain de la négociation collective qui permet à chaque partie négociatrice (plateforme et travailleur) d'y trouver son compte. Mais la pérennité et la généralisation de cette démarche, exige encore un effort d'harmonisation des statuts et d'adaptabilité des textes juridiques à l'ère du travail des plateformes.

### Abstract

#### Quelle négociation collective pour les travailleurs des plateformes? Regard croisé sur la démarche française

**Objectifs:** Cet article tend à démontrer la particularité de la négociation collective dans l'économie des plateformes à travers l'étude de la démarche française, en comparaison avec la négociation collective en droit du travail, dans la perspective d'engager la réflexion autour des nouveaux enjeux que cette forme de négociation implique, à savoir, la redéfinition des principes de bases de l'ordre public social. **Méthodologie:** Cette étude est abordée dans une approche comparative et analytique, qui consiste à comparer deux modes de négociation collectives pour analyser les nouveaux besoins du marché du travail en perpétuelle mutation et les défis qu'ils impliquent en terme de négociation.. **Résultats:** Cette recherche aboutit à la nécessité d'admettre l'hybridation des rapports juridiques qui actionnent le marché du travail et d'adapter les concepts traditionnels de la négociation collective aux nouveaux enjeux de l'économie des plateformes. **Limites et implications:** Cette étude se limite à donner un aperçu global des plus grandes lignes de la négociation collective dans la démarche française, et ne saurait être exhaustive de toutes les expériences qui s'inscrivent dans la même démarche. La recherche dans ce domaine implique une étude approfondie des démarches similaires afin de parvenir à une vue d'ensemble de l'évolution de la dimension collective du droit du travail. **Originalité:** Cette recherche a le trait particulier d'insuffler la réflexion sur l'originalité de la négociation collective dans l'économie des plateformes qui semble engager une évolution intéressante de l'ordre public social.

**Mots clé:** Négociation collective, démarche française, marché du travail, ordre public social.

### **Quale contrattazione collettiva per i lavoratori su piattaforma? Prospettiva sull'approccio francese**

**Obiettivi:** Questo articolo ha l'obiettivo di rappresentare le particolarità della contrattazione collettiva francese nella regolazione dell'economia delle piattaforme. **Metodologia:** Lo studio è affrontato secondo il metodo comparato e analitico, che consiste nel confrontare due modalità di negoziazione collettiva per la regolazione delle nuove esigenze del mercato del lavoro in perpetuo cambiamento e le sfide che implicano in termini di negoziazione. **Risultati:** Questa ricerca porta alla necessità di ammettere l'ibridazione dei rapporti giuridici che caratterizzano il mercato del lavoro e di adattare i concetti tradizionali della contrattazione collettiva alle nuove sfide dell'economia delle piattaforme. **Limiti e implicazioni:** Questo studio si limita a fornire una panoramica delle principali tendenze di contrattazione collettiva nell'approccio francese. **Originalità:** Questa ricerca ha la particolarità di instillare una riflessione sull'originalità della contrattazione collettiva nell'economia delle piattaforme, che sembra avviare un'interessante evoluzione dell'ordine pubblico sociale.

**Parole chiave:** Contrattazione collettiva, approccio francese, mercato del lavoro, ordine pubblico sociale.

### **What collective bargaining for platform workers? A crossing look of the French approach**

**Objectives:** This article aims to represent the particularities of French collective bargaining in regulating the platform economy. **Methodology:** The study is approached using the comparative and analytical method, which consists of comparing two modes of collective bargaining for regulating the new demands of the perpetually changing labor market and the challenges they imply in terms of negotiation. **Results:** This research leads to the need to admit the hybridization of legal relationships that characterize the labor market and to adapt traditional concepts of collective bargaining to the new challenges of the platform economy. **Limits and implications:** This study merely provides an overview of the main collective bargaining trends in the French approach. **Originality:** This research has the distinction of instilling a reflection on the originality of collective bargaining in the platform economy, which seems to initiate an interesting evolution of social public policy.

**Keywords:** Collective bargaining, French approach, labor market, social public order