



**LaBoUR & Law Issues**  
Rights | Identity | Rules | Equality

***Riders*: la repressione della condotta antisindacale  
allarga il suo raggio**

**FEDERICO MARTELLONI**  
Università di Bologna

**vol. 7, no. 2, 2021**

ISSN: 2421-2695





## ***Riders*: la repressione della condotta antisindacale allarga il suo raggio**

**FEDERICO MARTELLONI**

Università di Bologna  
Associato di diritto del lavoro  
federico.martelloni2@unibo.it

---

### ABSTRACT

---

The paper examines the Court of Florence's recent ruling in the judgment of opposition to a decree pursuant to article 28, law no. 300/1970. The most interesting aspects of the decision appear to be those regarding the identification of individual and, especially, collective protection granted to hetero-organized collaborators, including the feasibility of the appeal pursuant to article 28 of Workers' Statute against conducts carried out by clients of hetero-organized collaborations; secondly, it deals with the issue of selecting the trade unions qualified to conclude a National Collective Labour Agreement pursuant to article 2, paragraph 2, legislative decree no. 81/2015, with particular regard to the distribution of the burden of proof on the greater representativeness in comparison; finally, the issue of the legitimacy of the Assodelivery-Ugl Rider National Collective Labour Agreement is dealt with, with particular regard to the stipulating union's lack of representativeness and authenticity.

**Keywords:** art. 28, act. n. 300/1970; digital platforms; riders; freedom of association; freedom of collective bargaining.

<https://doi.org/10.6092/issn.2421-2695/14114>

---

## ***Riders: la repressione della condotta antisindacale allarga il suo raggio***

«La vita è come andare in bicicletta.  
Per mantenere l'equilibrio devi muoverti»  
*Albert Einstein*

SOMMARIO: 1. L'azione collettiva come forma di protezione dei lavoratori della *gig economy*. – 2. La “protezione equivalente” dei collaboratori etero-organizzati: sfera individuale e dimensione collettiva. – 3. Maggiore rappresentatività comparata e onere probatorio. – 4. Il deficit di rappresentatività e genuinità di UGL Rider.

### **1. L'azione collettiva come forma di protezione dei lavoratori della *gig economy*.**

La nota frase di Einstein posta in esergo sembra particolarmente adatta a descrivere la giovanile vitalità che sta, oggi, dimostrando il procedimento per la repressione della condotta antisindacale previsto dall'art. 28 della legge n. 300 del 1970<sup>(1)</sup>, cui il sindacato ha fatto ripetutamente ricorso, negli ultimi mesi, per contrastare taluni comportamenti posti in essere dalle piattaforme di food-delivery.

Al tempo della *gig economy*, contraddistinto da un mercato del lavoro frammentato e individualizzato<sup>(2)</sup>, può sembrare paradossale la sovraesposizione dell'interesse collettivo sottesa all'utilizzo dallo speciale procedimento previsto dalla norma statutaria<sup>3</sup>, proprio mentre il sindacato attraversa la più difficile delle stagioni e alcune sue armi, protette direttamente o indirettamente dall'art. 28 St. lav., paiono spuntate. A ben vedere, tuttavia, il paradosso è più apparente che reale: in settori caratterizzati da instabilità e ricattabilità della forza lavoro, come quello che vede impegnati i ciclofattorini

---

<sup>(1)</sup> Reca suggestioni analoghe, come si deduce dall'intitolazione, il contributo di G.A. Recchia, *La “bella giovinezza” dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, in *Sindacato e processo (a cinquant'anni dallo Statuto dei lavoratori)*, a cura di O. Razzolini - S. Varva - M. Vitaletti, *GC.com*, 2020, 102 ss. V. anche Torsello L., *La persistente attualità dell'art. 28, St. Lav.*, [dirittolavorovariazioni.com](http://dirittolavorovariazioni.com), 2017, 3.

<sup>(2)</sup> Cfr., tra i tanti, T. Treu, *Rimedi e fattispecie a confronto con i lavori della Gig economy*, *LD*, 2018, 10 ss.; P. Tullini *Il lavoro nell'economia digitale: l'arduo cammino della regolazione*, in *Lavoro autonomo e capitalismo delle piattaforme*, a cura di A. Perulli, Cedam, 2018, 194-195.

<sup>(3)</sup> Vaccarella R., *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, Franco Angeli, 1977; Garofalo M.G., *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'imprenditore*, Giuffrè, 1983; F. Costa, *La condotta antisindacale*, ESI, 2011.

addebi alla consegna di cibo a domicilio, l'azione in giudizio di enti esponenziali si rivela, infatti, una via particolarmente preziosa nella tutela contro i soprusi delle piattaforme<sup>(4)</sup>, a fronte della comprensibile inerzia dei singoli. Sicché, se da un lato il sindacato si è spesso fatto carico, attraverso iniziative assunte *iure proprio*, della tutela giurisdizionale dei rider, dall'altro lato è stato proprio grazie alle vertenze riguardanti le loro condizioni di lavoro che il procedimento per la repressione della comportamento antisindacale ha potuto trovare rinnovato vigore e, persino, ampliare il proprio raggio d'azione, coinvolgendo a pieno titolo, accanto al datore di lavoro in senso stretto, pure il committente di collaborazioni etero-organizzate<sup>(5)</sup>, specie nelle attività di lavoro mediato da infrastrutture digitali.

Nell'arco di un solo anno, difatti, gli organismi provinciali di tre categorie della Cgil (Filcams, Nidil e Filt) hanno agito svariate volte e a diverse latitudini tramite strumenti processuali finalizzati ad assicurare protezione, efficace e tempestiva, a beni di rango primario: talvolta è stato azionato – peraltro con esito positivo – lo speciale procedimento antidiscriminatorio previsto dall'art. 28, d.lgs. n. 150 del 2011<sup>(6)</sup>; più spesso il sindacato ha fatto ricorso al tradizionale art. 28 St. lav., ottenendo, specie dopo la recentissima pronuncia del Tribunale di Firenze del 23 novembre 2021, importanti successi.

Il caso fiorentino è senz'altro quello più significativo, poiché consente di discutere la prima sentenza resa in un giudizio di opposizione a un decreto ex art. 28, e dunque nell'ambito di un procedimento a cognizione piena, peraltro nel solo caso in cui il pronunciamento emanato a conclusione della fase

---

<sup>(4)</sup> Cfr., in tempi relativamente recenti, O. Razzolini, *Azione sindacale e tutela giurisdizionale*, Franco Angeli, 2018.

<sup>(5)</sup> V., in proposito, le concordi opinioni di M. Falsone, *La repressione della condotta antisindacale oltre la subordinazione: una storia tutta da scrivere*, *ADL*, 2021, 4, 1024 ss. e O. Razzolini, *Riders, condotta antisindacale e ruolo del sindacato: il processo come strumento di rilancio dell'azione sindacale nella gig economy*, *GC.com*, 13.9.2021.

<sup>(6)</sup> Ci si riferisce all'accertamento della discriminazione sindacale «per convinzioni personali» operato da T. Bologna, 31 dicembre 2020, *LLI*, 2021, 7, 1, con commenti di Barbera, Borelli e Ranieri, Peruzzi, Pinotti nonché a A. Palermo, 23 settembre 2021, *RGL*, 2021, 4, in corso di pubblicazione, che confermando la pronuncia adottata all'esito della fase sommaria, ha dichiarato che «costituisce atto di discriminazione indiretta per motivi sindacali, il recesso *ante tempus* da un rapporto di collaborazione da parte di una piattaforma quando quest'ultima abbia prospettato ai lavoratori che non acconsentano alla sottoscrizione di nuovo contratto collettivo stipulato da un'associazione sindacale diversa da quella di appartenenza l'immediata risoluzione del contratto di lavoro in corso di esecuzione, trattandosi di condotta idonea a coartare la libertà negoziale dei collaboratori che hanno esplicitato il proprio dissenso, limitandone la libertà sindacale». In dottrina v. anche P. Iervolino, *Quando le convinzioni personali del rider condizionano la prosecuzione del rapporto di lavoro*, *ADL*, 2021, 4, 1081 ss.

sommatoria era stato sfavorevole ai sindacati ricorrenti<sup>(7)</sup> diversamente da quanto avvenuto a Milano<sup>(8)</sup> e Bologna<sup>(9)</sup>.

Nel caso di specie, il Tribunale di Firenze, a integrale riforma del commentatissimo decreto del febbraio scorso<sup>(10)</sup> ha accertato l'antisindacalità delle condotte di Deliveroo, consistenti nella violazione degli obblighi di informazione previsti dal CCNL Terziario Distribuzione e Servizi nei casi di «rilevante cambiamento nell'organizzazione dell'impresa», nell'omissione della procedura di informazione e consultazione di cui all'art. 4, l. n. 223/91, nonché nella indebita pretesa di imporre a tutti i cicofattorini il CCNL Ugl rider-Assodelivery del 15 settembre 2020, pena il recesso *ante tempus* dai contratti dei rider indisponibili, poi concretamente esercitato.

La decisione, nella sostanza, riguarda, ancora una volta, la legittimità o meno di una vera e propria strategia messa in campo dalle società rappresentate dall'associazione italiana Assodelivery dopo l'entrata in vigore della l. l. n. 128/2019, consistente nella stipulazione e applicazione di un primo e, al momento, unico CCNL per lo specifico settore del food-delivery, potenzialmente in grado di “mettere in sicurezza” la qualificazione dei rapporti di collaborazione voluta dalle piattaforme e le modalità di determinazione del compenso dei cicofattorini: una “via di fuga” dal regime di tutela del lavoro assicurato dall'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 81/2015 (come novellato dalla legge di conversione del c.d. decreto *rider*) nonché dalle norme contenute nel Capo V-bis medesimo decreto legislativo<sup>(11)</sup>, perseguita con grande determinazione.

Chiarito ciò, i profili più interessanti della decisione appaiono, in primo luogo, quelli relativi all'individuazione della tutela individuale e soprattutto collettiva accordata ai collaboratori etero-organizzati, ivi compresa e l'esperibilità del ricorso *ex art. 28 St. lav.* avverso comportamenti posti in essere da committenti di collaborazioni etero-organizzate (§ 2); in secondo luogo,

---

(7) Per un efficace confronto tra i decreti *ex art. 28* emessi a Firenze, Milano e Bologna v. A. Donini, *Condotta antisindacale e collaborazioni autonome: tre decreti a confronto*, LLI, 2021, 7, 1, 1 ss., spec. 6 ss.

(8) T. Milano 28 marzo 2021, *ADL*, 2021, 1024 ss. nt. Falsone.

(9) T. Bologna, 30 giugno 2021, *RGL*, 2021, II, nt. Martelloni, in corso di pubblicazione e *RIDL*, 2021, II, nt. Corso, in corso di pubblicazione.

(10) Cfr. T. Firenze 20 febbraio 2021, *RIDL*, 2021, II, 136 ss., nt. Martelloni; *ADL*, 2021, 4, 1024 ss., nt. Falsone; *Labor*, 3/2021, 331 ss., nt. Serra; *Glan.*, IX, 26 ss., nt. Tosi.

(11) Il D.l. n. 101/2019, convertito in l. n. 128/2019 ha notoriamente aggiunto un Capo V-bis al d.lgs. n. 81/2015, con cui si prevede un plafond di tutele minime per le restanti categorie di lavoratori autonomi che tramite piattaforme anche digitali effettuano, in via non continuativa, nel contesto urbano, consegne di beni con velocipedi o veicoli a motore. In dottrina v. *La nuova legge sui riders e sulle collaborazioni etero-organizzate*, a cura di U. Carabelli - L. Fassina, Ediesse, 2020.

quelli concernenti la selezione dei soggetti sindacali abilitati a concludere contratti collettivi nazionali di lavoro *ex art. 2*, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, con particolare riguardo alla distribuzione dell'onere della prova sulla maggiore rappresentatività comparata richiesta dalla norma (§ 3); in ultimo, quello della legittimità stessa del CCNL Assodelivery-Ugl rider, con particolare riguardo alla rappresentatività e genuinità dell'agente negoziale sul versante dei lavoratori (§ 4).

## **2. La “protezione equivalente” dei collaboratori etero-organizzati: sfera individuale e la dimensione collettiva.**

Tra le questioni preliminari affrontate nel giudizio, accanto alla consueta eccezione di pretesa incompetenza territoriale avanzata dalla piattaforma con sede legale in Lombardia – agilmente superata dal Tribunale di Firenze con i medesimi argomenti impiegati da tutti i giudici della fase sommaria, incluso quello fiorentino, col quale vi è consonanza almeno su questo punto<sup>(12)</sup> – immediatamente si staglia il più delicato profilo affrontato in decisione, che aveva peraltro distinto il decreto emesso a Firenze dagli altri pronunciamenti di Milano e Bologna: l'ammissibilità della domanda *ex art. 28 St. lav.*, a fronte di condotte poste in essere da una piattaforma potenzialmente carente di legittimazione passiva, perché committente di rapporti di lavoro non subordinati.

Tale aspetto, come osservato da attenta dottrina<sup>(13)</sup>, è ben più rilevante e problematico dell'eccezione difetto di legittimazione attiva del sindacato<sup>(14)</sup>, trovando apparente conforto in un orientamento del giudice delle leggi teso a negare l'ammissibilità del ricorso per repressione della condotta antisindacale dinanzi a rapporti estranei all'area della subordinazione<sup>(15)</sup>.

---

<sup>(12)</sup> Si rammenta in decisione che, «per consolidato orientamento giurisprudenziale» (Cass. 12 agosto 1993, n. 8673, *NGL*, 1993, 785; Cass. 2 maggio 1994, n. 4220, *GC*, 1995, I, 1907), ai fine di stabilire la competenza territoriale occorre aver riguardo al luogo di commissione del comportamento denunciato, pur quando attuato in applicazione di decisioni assunte altrove. In dottrina vi si sofferma più di altri F. Corso, *Anche le piattaforme possono incorrere in condotte antisindacali*, *RIDL*, 2021, II, in corso di pubblicazione

<sup>(13)</sup> Lo sottolineano tanto A. Donini, *op. cit.*, 8 ss. quanto M. Falsone, *op. cit.*, 1033 s. nei commenti alle pronunce rese nella fase sommaria dei procedimenti *ex art. 28 St. lav.*

<sup>(14)</sup> Opportunamente liquidato da T. Firenze tramite il semplice richiamo alla lettera dell'art. 28 *St. lav.*, il quale, parlando di «associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse» per certo abilita gli organismi locali delle federazioni sindacali ricorrenti.

<sup>(15)</sup> Il riferimento è C. cost. 8 luglio 1975, n. 189 nonché C. cost. 17 dicembre 1975, n. 241, ove la Corte chiarisce che la particolare forma di tutela assicurata dall'art. 28 *St. lav.* è riconosciuta «con riguardo alla posizione dei lavoratori subordinati nell'organizzazione

Il Tribunale ritiene, tuttavia, superfluo svolgere un accertamento riguardante la natura subordinata dei rapporti dei *rider*, escluso nella prima fase perché considerato non compatibile con la sommarietà del rito, atteso che la riconducibilità dei rapporti di lavoro alla figura delle collaborazioni etero-organizzate – sulla quale vi è invece concordanza tra i pronunciamenti delle due fasi – è giudicata del tutto «sufficiente a legittimare la speciale azione esperita dai sindacati».

Sul piano della qualificazione dei rapporti dei *rider*, il carattere (almeno) etero-organizzato delle collaborazioni, ad opinione del Tribunale, «emerge con chiarezza», sussistendo tutti i requisiti richiesti dall'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 81/2015: la *natura prevalentemente personale della prestazione*, peraltro elementare e ripetitiva nel caso di specie, si evince dalla netta prevalenza dell'attività dei circlofattorini sugli strumenti di lavoro, ovvero una bicicletta e uno smatphone; la *continuità* è altrettanto pacifica, essendo intesa dal giudice in senso a-tecnico – secondo il consolidato filone dottrinario<sup>(16)</sup> e giurisprudenziale<sup>(17)</sup> maturato all'ombra dell'art. 409 n. 3, c.p.c. – come non occasionalità, sempre sussistente in caso di prestazioni reiterate finalizzate a «soddisfare un interesse duraturo del committente al continuativo adempimento»; da ultimo, indubbiamente sussiste, per il Tribunale fiorentino, l'etero-organizzazione prestazione lavorativa, governata da un sistema algoritmico fortemente limitativo dell'autonomia dei ciclofattorini<sup>(18)</sup>.

A fronte di tale inquadramento, il decisore aderisce all'opinione, largamente prevalente in dottrina<sup>(19)</sup>. e, sino a qui, anche in giurisprudenza, alla

---

dell'impresa, in funzione del fatto che essi prestano con continuità la loro opera all'interno di una comunità organizzata di lavoro, caratterizzata da vincoli di dipendenza e subordinazione». In dottrina vi si soffermano A. Donini, *op. cit.*, 4 s. e F. Martelloni, *Un giudice disarmato "i cavalieri della pandemia": niente condotta antisindacale per le piattaforme di food-delivery*, RIDL, 2021, II, 136 ss., qui 141.

<sup>(16)</sup> V., in particolare, M. Pedrazzoli, *Prestazione d'opera e parasubordinazione. Riflessioni sulla portata sistematica dell'art. 409, n. 3, c.p.c.*, RIDL, 1984, I, 3, 506 ss. e A. Perulli, *Il lavoro autonomo. Contratto d'opera e prestazioni intellettuali*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, già diretto da A. Cicu - C. Messineo, continuato da L. Mengoni, Vol. XXVII, t. 1, Giuffrè, 1996, spec. 220 s.

<sup>(17)</sup> A mero titolo di esempio: Cass. 30 dicembre 1999, n. 14722, OGL, I, 2000, 39.

<sup>(18)</sup> Per vero, la ricostruzione del rapporto non appare troppo distante dall'accertamento compiuto da T. Palermo, 24 novembre 2020, n. 3570, LLI, 2020, 6, 2, nt. (adesiva) Barbieri, che aveva qualificato un *rider* di Glovo come lavoratore subordinato, rilevando la sussistenza di tutti i poteri tipici del datore di lavoro in capo alla piattaforma, benché esercitati in modo impersonale.

<sup>(19)</sup> Tra i tanti, di recente, O. Razzolini, *I confini tra subordinazione, collaborazioni etero-organizzate e lavoro autonomo coordinato: una rilettura*, DRI, 2020, 2, 367; V. Nuzzo, *I confini delle tutele lavoristiche, oggi*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, 2020, 73 ss.; A. Perulli, *Oltre la subordinazione. La nuova tendenza espansiva del diritto del lavoro*, Giappichelli, 2021, e ivi ulteriori riferimenti.



cui stregua l'art. 2 comma 1, d.lgs. n. 81/2015 non autorizza ad applicare selettivamente le protezioni giuslavoristiche, avendo il legislatore chiaramente scelto di accordare ai collaboratori etero-organizzati una protezione in tutto e per tutto equivalente a quella riconosciuta ai lavoratori subordinati<sup>(20)</sup>. Come osservato dalla Suprema Corte nella nota sentenza n. 1663/2020 che ha felicemente concluso la saga dei *rider* di Foodora<sup>(21)</sup>, la scelta di politica legislativa operata con l'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 81/15 è «volta ad assicurare al lavoratore la stessa protezione di cui gode il lavoro subordinato», mentre l'art. 2 «non contiene alcun criterio idoneo a selezionare la disciplina applicabile, che non potrebbe essere affidata *ex post* alla variabile interpretazione dei singoli giudici», pena «il rischio di cadere nell'arbitrio e di aprire le porte ad una discrezionalità valutativa ingovernabile»<sup>(22)</sup>, oltre che «incerta negli esiti»<sup>(23)</sup>

Se ciò vale sul versante dei diritti individuali, ivi comprese tutte le norme previste in materia di licenziamento<sup>24</sup>, non c'è ragione di escluderlo quanto alla dimensione collettiva: per un verso, infatti, nella applicazione integrale della disciplina del lavoro subordinato sono certamente ricompresi i diritti affermati nello Statuto dei lavoratori; per l'altro è noto, per il giudicante, il nesso che lega la sfera individuale e la dimensione collettiva, particolarmente evidente nel caso dell'art. 28, specialmente in ordine alle condotte plurioffensive. In sostanza, la «protezione equivalente» di cui godono gli etero-organizzati non risulta

---

<sup>(20)</sup> Cfr., tra i tanti, G. Santoro Passarelli, *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409 c.p.c.*, WP CSDLE, It., n. 328/2017. *Contra v.* però S. Ciucciovino, *Le "collaborazioni organizzate dal committente" nel confine tra autonomia e subordinazione*, RIDL, 2016, I, 3, 321 ss. e, in certa misura, anche R. Pessi, *Il tipo contrattuale: autonomia e subordinazione dopo il Jobs Act*, in *Lavoro ed esigenze dell'impresa fra diritto sostanziale e processo dopo il Jobs Act*, a cura di O. Mazzotta, Giappichelli, 2017, il quale ritiene applicabile ai collaboratori etero-organizzati «la disciplina del lavoro subordinato quanto ai profili amministrativi e previdenziali, in quanto strettamente connessi allo statuto protettivo e, quindi, alla ratio della sua estensione, per l'altro, quella del lavoro autonomo quanto ai profili gestionali, qui in ragione della persistente conferma della natura intrinseca del rapporto instaurato» (42 s.).

<sup>(21)</sup> Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, RIDL, 2020, II, 76 ss., nt. M.T. Carinci; DRI, 2020, 1, 145, nt. Santoro Passarelli; DRI, 2020, 2, 499, nt. Proia, LDE, n. 1, 2020, nt. Biasi, F. Carinci, Dagnino, Fava, Gheno, Magnani, Martelloni, Martino, Persiani, Perulli, Santoro Passarelli, Speciale, Tosi, Tursi; in DLM, 2020, 123 ss. nt. Lassandari.

<sup>(22)</sup> G. Ferraro, *Subordinazione e autonomia nella disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Studio sull'art. 2 del d.lgs. n. 81 del 2015*, StreetLib, 2018, *passim*.

<sup>(23)</sup> R. Pessi, *Il tipo contrattuale: autonomia e subordinazione dopo il Jobs Act*, *op. cit.*

<sup>(24)</sup> Sul punto si era diversamente pronunciata la (sola) Corte d'Appello di Torino (A. Torino, 4 febbraio 2019, n. 26, RIDL, 2019, II, 340, nt. M.T. Carinci e Del Punta, nonché RGL, 2019, I, 95 ss., nt. Carabelli e Spinelli) che aveva ritenuto di escludere l'applicazione della disciplina dei licenziamenti ai *rider* etero-organizzati, perché estranei all'area della subordinazione.



compatibile con arbitrarie operazioni selettive tese a escludere strumenti di protezione dalla sfera non solo individuale ma pure collettiva.

Sulla scorta di tali premesse, il Tribunale concorda con l'opinione di quanti hanno suggerito di interpretare la nozione di *datore di lavoro* impiegata nell'art. 28 alla luce della fattispecie di nuovo conio<sup>(25)</sup>, atteso che, a ben vedere, il committente di una collaborazione etero-organizzata acquisisce, oggi, ogni vincolo, dovere e obbligo che incombe sul datore di lavoro propriamente detto.

Probabilmente non siamo ancora approdati a una «nozione funzionale di lavoratore e datore di lavoro», recentemente invocata con buoni argomenti<sup>(26)</sup>, ma non ne siamo neppure abissalmente lontani, posto che il Tribunale s'impegna, almeno altrettanto, nel dilatare la nozione di lavoratore impiegata dal legislatore comunitario, per concludere che la matrice europea della disciplina dei licenziamenti collettivi impone senz'altro di rispettare gli obblighi di informazione e consultazione imposti dall'art. 4 della l. n. 223/1991 anche quando una piattaforma abbia cessato, anticipatamente, i rapporti di un numero di *rider* superiore a cinque, rientrando appieno l'attività di questi ultimi nella nozione comunitaria di *worker*<sup>(27)</sup>.

### 3. Maggiore rappresentatività comparata e onere probatorio.

Come si è accennato in premessa, la stipulazione e applicazione di un CCNL per il solo settore del food-delivery risponde a una precisa strategia messa in campo dalle piattaforme, finalizzata a porre i rapporti di lavoro intrattenuti coi *rider* al riparo dai meccanismi di tutela apprestati dal legislatore della l. n. 128 del 2019<sup>(28)</sup>.

---

<sup>(25)</sup> Cfr. M. Falsone, *op. cit.*, per il quale «laddove i collaboratori etero-organizzati devono essere trattati come lavoratori subordinati (pur non essendolo), ivi i committenti devono essere trattati come datori di lavoro (pur non essendolo), superando così l'ostacolo della lettera dell'art. 28» (1037); F. Martelloni, *Art. 28 St. lav. e rito antidiscriminatorio: il sindacato chiama le piattaforme di food-delivery a rispondere della discriminazione per motivi sindacali*, RGL, 2021, II, 4, in corso di pubblicazione.

<sup>(26)</sup> O. Razzolini, *Riders, condotta antisindacale e ruolo del sindacato* cit., 10 s.

<sup>(27)</sup> Sul punto, in dottrina, v. S. Giubboni, *Appunti e disappunti sul pilastro europeo dei diritti sociali*, *Quaderni costituzionali*, 2017, 4, 960 ss.; B. Caruso, *I lavoratori digitali nella prospettiva del Pilastro sociale europeo*, DRI, 2019, 4, 1010 ss.; G. Pacella, *La nozione euro-unitaria di lavoratore dipendente alla prova della gig-economy: si pronuncia la Corte di Giustizia europea*, LJI, 2020, 6, 1, 16 ss.

<sup>(28)</sup> Il CCNL in discorso, del resto, espressamente si qualifica come «contratto collettivo nazionale per la disciplina dell'attività di consegna di beni per conto altrui, svolta da lavoratori autonomi, c.d. rider ai sensi e per gli effetti del capo v-bis "tutela del lavoro tramite piattaforme digitali" del d.lgs. 81/2015, così come modificato dal d.l. 101/2019, convertito in legge con modificazioni dalla l. 128/2019 e dell'art. 2, comma 2, lett. a) del d. lgs. 81/2015». Per un esame

Tale strategia, peraltro ampiamente prevedibile<sup>(29)</sup>, fa notoriamente perno sull'art. 2, comma 2, lett. a) del d.lgs. n. 81/2015 – nonché sull'art. 47 quater del medesimo decreto legislativo<sup>(30)</sup> – con cui sono state estromesse dal campo d'applicazione del regime previsto dal primo comma la collaborazione etero-organizzate «per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore».

Qui il legislatore, il legislatore, consapevole della portata di un rinvio legale alla contrattazione collettiva, in grado di assegnare efficacia generale a norme pattizie sostanzialmente derogatorie, ha usato un certo grado di prudenza, abilitando alla conclusione del CCNL le sole organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative.

Il tema è stato oggetto di esame da parte del Tribunale di Bologna che, nel decreto *ex art. 28*, lo ha frettolosamente liquidato considerando notoria la maggiore rappresentatività comparata dei sindacati storici e senz'altro carente del potere negoziale richiesto dalla disposizione il sindacato UGL-Rider<sup>(31)</sup>.

Ebbene, la novità della decisione del Tribunale di Firenze non risiede, tanto, nel grado di verticalità dell'indagine bensì nell'opportuna precisazione relativa alla distribuzione dell'onere della prova sulla maggiore rappresentatività comparata.

Il Tribunale, infatti, senza esimersi da qualche considerazione di merito sul difetto di rappresentatività richiesto si concentra, molto opportunamente, sulla ripartizione degli oneri probatori, osservando che «sarebbe stato preciso onere della convenuta (che eccepisce la particolare ipotesi di esenzione) dimostrare l'esistenza» del requisito di maggiore rappresentatività comparata.

---

più approfondito si rinvia a M. Lombardi, *Il Ccnl tra Assodelivery e Ugl sui riders: una "storia infinita", fra questioni contrattuali e disciplina legale*, RGL, 2021, 757 ss. e F. Martelloni, *CCNL Assodelivery – UGL: una buca sulla strada dei diritti dei rider*, [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 22.10.2020.

<sup>(29)</sup> Sia permesso richiamare F. Martelloni, *La tutela del lavoro nel prisma dell'art. 35 Cost.*, RIDL, 2020, I, 399 ss., spec. 410, nt. 35.

<sup>(30)</sup> A mente del quale «i contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale possono definire criteri di determinazione del compenso complessivo che tengano conto delle modalità di svolgimento della prestazione e dell'organizzazione del committente» (comma 1) mentre, in mancanza, ai lavoratori è «garantito un compenso minimo orario parametrato ai minimi tabellari stabiliti da contratti collettivi nazionali di settori affini o equivalenti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale» (comma 2).

<sup>(31)</sup> Sul punto v., da ultimo, O. Razzolini, *op. ult. cit.*, 9, per la quale «il contratto collettivo è valido ma non produce gli effetti derogatori di cui all'art. 2, c. 2, o all'art. 47-quinquies».

Detto altrimenti, a fronte del generale regime dell'art. 2, comma 1, che integralmente equipara, *quod effectum*, il lavoro subordinato alle collaborazioni etero-organizzate, ogni esenzione richiede puntuale dimostrazione da parte di chi la invoca, risultando del tutto inadeguata la tautologica circostanza dedotta nel caso di specie<sup>(32)</sup>.

#### 4. Il deficit di rappresentatività e genuinità di UGL Rider.

Un'assoluta novità della sentenza in discorso riguarda l'accoglimento delle contestazioni delle organizzazioni sindacali ricorrenti in ordine alla natura stessa del sindacato stipulante il CCNL del 15 settembre 2020, tacciato, in questo come negli altri procedimenti *ex art. 28*, di essere un *sindacato di comodo*, come tale vietato ai sensi dell'art. 17 St. Lav.

Tale doglianza non era sino ad oggi mai stata accolta e, per vero, neppure attentamente vagliata, trattandosi pur sempre di una sigla interna a una confederazione sindacale piuttosto nota, della cui genuinità nessuno ha mai dubitato.

Il Tribunale di Firenze, consapevole dell'itinerario che ha portato alla costituzione di UGL *Rider* traslascia, però, quest'aspetto, concentrandosi sui molti indici di vicinanza della neo-costituita organizzazione sindacale alle posizioni della controparte datoriale.

Sono, del resto, piuttosto noti sia il contesto sia le modalità di sottoscrizione dell'accordo, a suo tempo ricostruite dalla dottrina che si era occupata della vicenda. Bisogna, infatti, ricordare che la sottoscrizione di un CCNL di settore con un interlocutore sindacale disponibile a convergere sulle posizioni delle piattaforme di food-delivery era temuto e atteso da quanti avevano seguito la tormentata esperienza di negoziazione tra governo e parti sociali, vista l'aperta ostilità delle piattaforme rispetto ai provvedimenti legislativi maturati nel corso dell'estate del 2019 e l'indisponibilità a negoziare costruttivamente con i sindacati più rappresentativi e concretamente presenti nelle mobilitazioni dei *rider*. In estrema sintesi, AssoDelivery – associazione che rappresenta l'industria italiana del food-delivery, cui aderiscono le piattaforme multinazionali Deliveroo, Glovo, Just Eat, Social Food e Uber Eats – costituitasi in vista delle ripetute convocazioni delle piattaforme da parte del Ministero del lavoro, sin dall'insediamento dell'ex Ministro del lavoro Luigi Di Maio nell'estate

---

<sup>(32)</sup> Si allude alla circostanza che UGL Rider fosse tra i componenti dell'*Osservatorio permanente in materia di tutela del lavoro tramite piattaforme digitali*, essendovi stata ammessa solo a motivo della sottoscrizione del contestato CCNL.

2018<sup>(33)</sup>, aveva sempre osteggiato un’iniziativa legislativa, insistendo sulla natura genuinamente autonoma dei rapporti dei ciclofattorini, sull’insostenibilità di retribuzioni minime legate al tempo nonché sull’impossibilità di garantire diritti legati alla durezza del rapporto, a partire dal diritto al riposo, alle sospensioni del rapporto e alla stabilità del vincolo, ritenendo che l’interesse per i compensi “a cottimo” e per la natura giuridica prescelta per i rapporti di lavoro rispondessero pienamente alle esigenze manifestate dagli stessi *rider*. Per inverare tale narrazione, un anno dopo l’avvio dei tavoli ministeriali, e precisamente nell’autunno 2019, le piattaforme avevano all’uopo favorito la costituzione di un “sindacato” dei ciclofattorini impegnati nel food-delivery (Sindacato Nazionale Autonomo dei Rider)<sup>(34)</sup>, mai comparso in alcuna delle vertenze metropolitane del triennio 2017-2019 e mai affacciato ai tavoli ministeriali. Tale sindacato, manifestatosi per la prima volta nell’ottobre 2019, nella fase delle audizioni di esperti e parti sociali in Commissione lavoro del Senato della Repubblica, prodromiche alla messa a punto della legge di conversione del c.d. decreto *rider* (legge 128/2019) ha sostenuto posizioni perfettamente coincidenti con quelle assunte dalle piattaforme nei tavoli istituzionali di negoziazione, per poi rendersi disponibile alla conclusione di un CCNL con tali contenuti<sup>(35)</sup>, dopo aver trovato sponda nella neo-costituita UGL-riders che lo ha assorbito in vista della sottoscrizione.

Il Tribunale di Firenze si mostra consapevole di tali circostanza, rammentando l’esistenza di una «trattativa non pubblicizzata e parallela» rispetto a quella che si svolgeva ai tavoli istituzionali, per conseguenza arenatasi in

---

<sup>(33)</sup> Per un dettagliato resoconto della negoziazione v. G. Pacella *Le piattaforme di food delivery: un’indagine sulla nascita delle relazioni sindacali nel settore*, LLI, 2019, 5, 2, spec. 188 ss. In relazione ad AssoDelivery l’A. parla, correttamente, di un’associazione datoriale «nata come risposta all’azione istituzionale del Governo» (193). Più di recente, M. Lombardi, *Il Ccnl tra Assodelivery e Ugl sui riders: una “storia infinita”, fra questioni contrattuali e disciplina legale*, RGL, 2021, 757 ss.

<sup>(34)</sup> Anche gli autori che hanno considerato il CCNL *rider* come «un primo passo», giudicando “sopra le righe” la polemica che ne ha accompagnato la sottoscrizione, riconoscono che ANAR, «secondo alcune inchieste giornalistiche, si riteneva in odore di essere costituita su interessamento o iniziativa datoriale» (B. Caruso, *Contratto dei rider, un primo passo*, *Lavoce.info*, 24.092020). L’ANAR, infatti, ha messo in atto una sola iniziativa di mobilitazione, nella giornata del 15 ottobre 2019, per opporsi al Decreto n. 101/2019, rivendicando il cottimo e rifiutando la paga minima oraria (<https://www.open.online/2019/10/15/roma-i-rider-in-piazza-si-al-cottimo-no-alla-paga-oraria-video/>).

<sup>(35)</sup> Come sottolinea B. Caruso, *Contratto dei rider, cit.*, nel CCNL *rider* mancano «tutele d’importanza primaria: ferie retribuite e congedi per malattia, ad esempio» e «non c’è alcun cenno al principio di giustificatazza nel recesso unilaterale della piattaforma».

maniera definitiva nonché l'assenza di ogni confronto con le maestranze in relazione ai contenuti dell'accordo.

Peraltro, il contenuto dell'accordo «sostanzialmente riproduce - soggiunge il Giudice - la disciplina prevista nei contratti» predisposti dalle società di food-delivery, che, per la sua ritenuta non corrispondenza ad una tutela effettiva dei lavoratori, ha portato alla esclusione dell'UGL dal Comitato Economico e Sociale Europeo.

Accanto a questi univoci indicatori della "vicinanza" dell'agente negoziale alla controparte datoriale, il Tribunale giustamente insiste sulla assoluta mancanza di uno dei classici indici di rappresentatività sindacale in capo a UGL-rider, ossia la *presenza nel conflitto*, sottolineando «l'assenza di vertenze collettive e individuali» in favore dei *rider*, sia prima che dopo la firma dell'accordo: indice, per vero, di particolare rilevanza in un segmento del mercato del lavoro frammentato e a bassissimo tasso di sindacalizzazione, benché attraversato da vertenze e conflitti metropolitani talmente aspri e significativi da aver imposto all'attenzione della pubblica opinione e delle istituzioni la condizione di lavoro dei *rider*<sup>36</sup>.

Come insegna la dottrina più autorevole, il divieto alla costituzione di un interlocutore sindacale "di comodo", favorita attraverso forme di sostegno e supporto imprenditoriale, rende evidente come possa definirsi sindacale, peraltro non solo in Italia<sup>(37)</sup>, un'organizzazione «atteggiata antagonisticamente nei confronti della controparte»<sup>(38)</sup>, ossia orientata a tutelare gli interessi dei lavoratori rappresentati, strutturalmente opposti a quelli della controparte datoriale.

Ciò, come noto, non soltanto non contrasta con l'art. 39, comma 1, Cost. ma vi dà, al contrario, piena attuazione, «poiché contribuisce a dare un contenuto al principio della libertà dell'organizzazione sindacale, imponendo che l'esercizio di tale libertà sia di fatto impedito o ostacolato dalla presenza di soggetti spuri, in grado di turbare con la loro presenza la dinamica delle relazioni

---

<sup>(36)</sup> M. Marrone M., *Rights against the machine! Il lavoro digitale e le lotte dei riders*, Mimesis, 2021.

<sup>(37)</sup> Il divieto alla costituzione di sindacati di comodo o sindacati gialli è presente in tutti i principali ordinamenti europei come quello francese, spagnolo e del Regno Unito, ove si parla, rispettivamente di *syndacats jaunes*, *sindicatos amarillos* e *yellow dogs*, ma si estende ben oltre i confini della vecchia Europa, figurando nella Convenzione OIL n. 98/1949 che nell'ambito delle relazioni industriali espressamente vieta ogni ingerenza e ogni sostegno alla controparte si con mezzi finanziari o altrimenti (art. 2).

<sup>(38)</sup> F. Mancini, *Sub art. 17*, in G. Ghezzi - F. Mancini - L. Montuschi - U. Romagnoli, *Statuto dei diritti dei lavoratori, Artt. 14-18*, 2° ed., Zanichelli-Il Foro Italiano, 1981, 68.

industriali»<sup>39</sup>. Ebbene, nella condivisibile ricostruzione del Trib. Firenze, è tale il fenomeno che si è osservato nel settore del food-deliveri, ove l'artificiale supporto alla costituzione di UGL-Rider ha determinato l'arenamento delle trattative con le altre sigle sindacali e, nei fatti, il riconoscimento dei diritti sindacali alla sola UGL, con conseguente grave lesione della libertà e attività sindacale protette dall'art. 28 St. lav.

In conclusione, se non si fosse ammesso il ricorso alla procedura *ex art. 28*, la regolarità della negoziazione collettiva “in deroga” nello specifico settore del food-delivery sarebbe rimasta priva di tutela, quando invece – com'è stato osservato – è conferente allo spirito e alla funzione della norma statutaria profilare, oggi, il procedimento per la repressione della condotta antisindacale anche come «rimedio a tutela delle organizzazioni sindacali pretermesse, per evitare che la sottoscrizione di contratti collettivi “di comodo” consenta di eludere l'applicazione dell'art. 2, co. 1 e delle garanzie che tale disposizione prevede a favore dei collaboratori»<sup>(40)</sup>.

---

<sup>(39)</sup> M. V. Ballestrero, *Diritto sindacale. Lezioni*, Giappichelli, 2004, 103.

<sup>(40)</sup> C. Serra, *Sulla repressione della condotta antisindacale oltre il perimetro della subordinazione*, *Labor*, 2021, 3, 333 ss., qui 430.



## Bibliografia

- Ballestrero M. V., *Diritto sindacale. Lezioni*, Giappichelli, 2004.
- Barbieri M., *Il luminoso futuro di un concetto antico: la subordinazione nell'esemplare sentenza di Palermo sui riders*, in *LLI*, 2020, 6, 2, R. 63 - R. 92.
- Carabelli U., Fassina L. (a cura di), *La nuova legge sui riders e sulle collaborazioni etero-organizzate*, Ediesse, 2020.
- Caruso B., *I lavoratori digitali nella prospettiva del Pilastro sociale europeo*, in *DRI*, 2019, 4, 1010 ss.
- Caruso B., *Contratto dei rider, un primo passo*, *Lavoce.info*, 24.092020.
- Ciucciovino S., *Le "collaborazioni organizzate dal committente" nel confine tra autonomia e subordinazione*, in *RIDL*, 2016, I, 3, 321 ss.
- Corso F., *Anche le piattaforme possono incorrere in condotte antisindacali*, nota a Trib. Bologna 30.6.2021, in *RIDL*, II, 2021, in corso di pubblicazione.
- Costa F., *La condotta antisindacale*, ESI, 2011.
- Del Punta R., *Sui riders e non solo: il rebus delle collaborazioni organizzate dal committente*, in *RIDL*, 2019, II, 340 ss.
- Donini A., *Condotta antisindacale e collaborazioni autonome: tre decreti a confronto*, in *LLI*, 2021, 7, 1, R.1 ss.
- Falsone, M., *La repressione della condotta antisindacale oltre la subordinazione: una storia tutta da scrivere*, in *ADL*, 2021, 4, 1024 ss.
- Ferraro G., *Subordinazione e autonomia nella disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Studio sull'art. 2 del d.lgs. n. 81 del 2015*, StreetLib, 2018.
- Garofalo M.G., *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'imprenditore*, Giuffrè, 1983.
- Giubboni S., *Appunti e disappunti sul pilastro europeo dei diritti sociali*, in *Quaderni costituzionali*, 2017, 4, 960 ss.
- Giuliani A., *La discriminazione su base sindacale nella recente giurisprudenza*, in *dirittolavorovariazioni.com*, n. 3, 2017.
- Iervolino P., *Quando le convinzioni personali del rider condizionano la prosecuzione del rapporto di lavoro*, in *ADL*, 2021, 4, 1081 ss.
- Lombardi M., *Il Ccnl tra Assodelivery e Ugl sui riders: una "storia infinita", fra questioni contrattuali e disciplina legale*, in *RGL*, 2021, 757 ss.
- Mancini F., *Sub art. 17*, in G. Ghezzi, F. Mancini, L. Montuschi, e U. Romagnoli, *Statuto dei diritti dei lavoratori, Artt. 14-18*, 2° ed., Zanichelli-Il Foro Italiano, 1981.
- Marrone M., *Rights against the machine! Il lavoro digitale e le lotte dei riders*, Mimesis, 2021.
- Martelloni F., *CCNL Assodelivery - UGL: una buca sulla strada dei diritti dei rider*, [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 22.10.2020.
- Martelloni F., *La tutela del lavoro nel prisma dell'art. 35 Cost.*, in *RIDL*, 2020, I, 399 ss.
- Martelloni F., *Un giudice disarmato "i cavalieri della pandemia": niente condotta antisindacale per le piattaforme di food-delivery*, in *RIDL*, 2021, II, 136 ss.
- Martelloni F., *Art. 28 St. lav. e rito antidiscriminatorio: il sindacato chiama le piattaforme di food-delivery a rispondere della discriminazione per motivi sindacali*, in *RGL*, 2021, 4, in corso di pubblicazione.
- Nuzzo V., *I confini delle tutele lavoristiche, oggi*, in *Costituzionalismo.it*, 2020, 1, 73 ss.
- Pacella G., *Le piattaforme di food delivery in Italia: un'indagine sulla nascita delle relazioni industriali nel settore*, in *LLI*, 2019, 5, 2, 179 ss.



- Pacella G., *La nozione euro-unitaria di lavoratore dipendente alla prova della gig-economy: si pronuncia la Corte di Giustizia europea*, in *LLI*, 2020, 6, 1, 16 ss.
- Pedrazzoli, *Prestazione d'opera e parasubordinazione. Riflessioni sulla portata sistematica dell'art. 409, n. 3, c.p.c.*, in *RIDL*, 1984, n. 3, I, 506 ss.
- Perulli A., *Il lavoro autonomo. Contratto d'opera e prestazioni intellettuali*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, già diretto da A. Cicu - C. Messineo, continuato da L. Mengoni, Vol. XXVII, t. 1, Giuffrè, 1996, spec. 220 s.
- Perulli A., *Oltre la subordinazione. La nuova tendenza espansiva del diritto del lavoro*, Giappichelli, 2021.
- Pessi R., *Il tipo contrattuale: autonomia e subordinazione dopo il Jobs Act*, in O. Mazzotta (a cura di), *Lavoro ed esigenze dell'impresa fra diritto sostanziale e processo dopo il Jobs Act*, Giappichelli, 2017.
- Razzolini O., *Azione sindacale e tutela giurisdizionale*, F. Angeli, 2018.
- Razzolini O., *I confini tra subordinazione, collaborazioni etero-organizzate e lavoro autonomo coordinato: una rilettura*, in *DRI*, 2020, 2, 345-380.
- Razzolini O., *Riders, condotta antisindacale e ruolo del sindacato: il processo come strumento di rilancio dell'azione sindacale nella gig economy*, in *GC.com*, 13.9.2021.
- Recchia G. A., *La "bella giovinezza" dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, in *Sindacato e processo (a cinquant'anni dallo Statuto dei lavoratori)*, in O. Razzolini - S. Varva - M. Vitaletti (a cura di) *Sindacato e processo (a cinquant'anni dallo Statuto dei lavoratori)*, *GC.com*, 2020, 102 ss.
- Santoro Passarelli G., *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409 c.p.c.*, in *WP CSDLE*, It., n. 328/2017.
- Serra C., *Sulla repressione della condotta antisindacale oltre il perimetro della subordinazione*, in *Labor*, 2021, 3, 333 ss.
- Torsello L., *La persistente attualità dell'art. 28, St. Lav.*, in *dirittolavorovariazioni.com*, 2017, 3.
- Tosi P., *L'art. 2, comma 1, d. lgs. n. 81/2015: una norma apparente?*, in *ADL*, n. 6, 2015, 1130 ss.
- Treu T., *Condotta antisindacale e atti discriminatori*, Giuffrè, 1974.
- Treu T., *Rimedi e fattispecie a confronto con i lavori della Gig economy*, in *LD*, 2018, 10 ss.
- Tullini P., *Il lavoro nell'economia digitale: l'arduo cammino della regolazione*, in A. Perulli (a cura di), *Lavoro autonomo e capitalismo delle piattaforme*, Cedam, 2018.
- Vaccarella R., *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, Franco Angeli, 1977.