



Costituzionalismo.it

Fascicolo 3 | 2023

**Il miraggio dell'esistenza
libera e dignitosa**

di Adriana Apostoli

EDITORIALE SCIENTIFICA

IL MIRAGGIO DELL'ESISTENZA LIBERA E DIGNITOSA

di Adriana Apostoli

Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale
Università degli Studi di Brescia

SOMMARIO: 1. L'ITALIA È ANCORA UNA REPUBBLICA FONDATA SUL LAVORO?; 2. L'ART. 36 COST. FRA TENTATIVI DI RIAFFERMAZIONE GIURISPRUDENZIALI E INATTUAZIONI SOSTANZIALI; 3. LE OMBRE DELLA MANCATA ATTUAZIONE DELL'ART. 39 SULL'EFFETTIVITÀ DELL'ART. 36 COST.; 4. LA LIBERTÀ E LA DIGNITÀ FERITE, OVVERO L'AGONIA DELLA DEMOCRAZIA PLURALISTA.

1. L'Italia è ancora una Repubblica fondata sul lavoro?

Nel *Lessico del XXI secolo* curato dall'Istituto Treccani è comparsa nel 2013 la voce *working poors* per indicare «coloro che, pur avendo un'occupazione, si trovano a rischio di povertà e di esclusione sociale a causa del livello troppo basso del loro reddito, dell'incertezza sul lavoro, della scarsa crescita reale del livello retributivo, dell'incapacità di risparmio». Si tratta di un inserimento assai significativo: il fenomeno della classe lavoratrice povera è emerso come caratteristica tipica del nostro Secolo, nel quale «non esistono più giusto salario, giusto orario lavorativo, e si creano nuove forme di schiavitù, subite da persone che non hanno alternativa e devono accettare questa velenosa ingiustizia pur di racimolare il minimo per il sostentamento»¹.

Secondo i dati ISTAT, nel 2022 poco meno di un quarto della popolazione (per l'esattezza il 24,4%) era a rischio di povertà o esclusione sociale². Il segnale positivo, dopo l'ennesima crisi legata alla pandemia da Covid-19, è rappresentato da un lieve calo di questo dato (nel 2021 era il 25,2%) e del numero di famiglie in condizione di grave deprivazione materiale e sociale³. Per quanto riguarda, invece, il tasso di di-

¹ Sono parole di Papa Francesco tratte dal *Messaggio per la IV Giornata mondiale dei poveri*, 13 novembre 2022.

² Cfr. il report dell'ISTAT, *Condizioni di vita e reddito delle famiglie. Anni 2021-2022*, 14 giugno 2023.

³ Si è in effetti passati dal 5,9% del 2021 al 4,5% dell'anno successivo.

soccupazione totale si assesta – in base all’ultima rilevazione dell’estate 2023 – al 7,6%, con un picco del 22,1% con particolare riferimento all’occupazione giovanile. Secondo il Rapporto annuale del 2023, la crescita delle retribuzioni lorde annue per dipendente è stata di circa il 12% nel 2022 rispetto al 2013, pari alla metà di quella osservata nella media dell’UE (23%). Ancora, il potere di acquisto delle retribuzioni, cresciuto nella media UE del 2,5%, in Italia è invece diminuito del 2%⁴ e circa l’11,8% dei lavoratori italiani sono poveri (e quello italiano è il dato più marcato degli Stati europei dove, mediamente, i lavoratori poveri sono circa il 9,2%).

Si tratta di dati che non possono non allarmare. Nonostante il cammino del progresso umano (con manifestazioni evidenti nel XIX secolo che continueranno nel Secolo successivo), «l’avvento del settore industriale, le trasformazioni dell’organizzazione sociale e politica, i progressi della scienza e dell’istruzione» hanno portato «miglioramenti modesti alle condizioni di vita delle classi popolari»⁵ e, soprattutto, hanno reso ormai evidente come l’attivazione sul mercato del lavoro non sia più condizione sufficiente per evitare la povertà.

Nella stagione delle disuguaglianze nella quale siamo immersi, la differenza di condizione sociale non può non assurgere a questione fondamentale che si lega a doppio filo a quella – storicamente fonte di tensioni, conflitti e convergenze sul terreno ideologico, politico e sindacale – del rapporto del lavoro salariato nell’impresa capitalistica.

Come è noto, il Novecento diviene il «Secolo del Lavoro» solo quando è ormai matura l’esigenza di un coraggioso ripensamento del rapporto libertà-uguaglianza-lavoro, insieme alla necessità di un governo pubblico del mercato, specialmente dopo la grande crisi del 1929. Conseguentemente, se l’affermazione e la successiva espansione del lavoro salariato nel XIX secolo è diventata una corposa *questione sociale*, il contesto storico attuale, così per come si è venuto a determinare per le dinamiche di mercato e contrattuali, denuncia la *questione salariale* in termini e con una forza sconosciute da oltre un cinquantennio. Soprattutto per una organizzazione politica – quale quella del nostro Paese – che individua il suo fondamento nel lavoro, non come

⁴ Report ISTAT, *Rapporto annuale 2023. La situazione del Paese*, 7 luglio 2023, pp. 24-25

⁵ G. BAGLIONI, *La disuguaglianza e il suo futuro nei paesi ricchi*, Bologna, 2018, p. 77.

elemento identificativo di una classe sociale diventata egemone⁶, ma come contributo di ogni cittadino al progresso materiale e morale della comunità.

Il fondamento della Repubblica italiana sul lavoro assegna a quest'ultimo «la funzione di supremo criterio valutativo della posizione da attribuire ai cittadini nello stato» escludendo che la qualifica specifica di “lavoratore” (in particolare, subordinato) possa assurgere a discriminare per la partecipazione o meno alla vita politica del Paese⁷ e, inoltre, indica il «principio di struttura, necessario all'individuazione e definizione dell'ordinamento italiano vigente», rintracciando nella centralità del lavoro lo strumento per la realizzazione dell'essere umano e della relativa dignità sociale, accanto chiaramente anche al mezzo attraverso cui ricostruire dal punto di vista economico e politico l'Italia uscita distrutta dal Secondo conflitto mondiale⁸.

Il principio lavoristico – che si intesse nella trama dei primi quattro articoli della Costituzione – rischierebbe di essere relegato a un piano meramente astratto, programmatico o addirittura ideologico, se il Costituente non avesse fatto la scelta di concretizzarlo, già nel massimo grado dell'ordinamento, attraverso le norme dedicate ai rapporti economici⁹. Infatti, benché questo articolato normativo rappresenti un innegabile passo rivoluzionario rispetto alle Carte costituzionali preesistenti (e anche coeve), giacché sceglie di entrare nella vita reale delle persone, è l'articolo 36 che imprime forza a queste scelte, poiché

⁶ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, I, Padova, 1967, p. 160. È questa la ragione per la quale in Assemblea costituente è stata rifiutata la proposta di qualificare la Repubblica italiana come una «Repubblica di lavoratori»; se così fosse stato, almeno stando all'opinione prevalente, si sarebbe introdotto un principio antinomico con la restante parte del dettato costituzionale, cioè un principio in base al quale era teoricamente possibile riservare i diritti politici (art. 48 Cost.) ai soli lavoratori e non già a «tutti i cittadini», come espressamente sancisce il primo comma di quell'articolo e come conferma anche l'art. 49 Cost. che consente ai cittadini medesimi – e non già ai lavoratori in senso stretto – di associarsi in partiti politici per partecipare alla politica nazionale.

⁷ *Ibidem.*

⁸ Al lavoro, dunque, «non potrebbe non disconoscersi la costituzionalità materiale, senza amputare arbitrariamente di uno dei suoi tronconi originari e fondamentali la figura complessiva dell'ordinamento», così V. CRISAFULLI, *Appunti preliminari sul diritto al lavoro nella Costituzione*, cit., p. 166.

⁹ Cfr. V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana (note preliminari)*, in ID., *Stato, popolo, governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Milano, 1985, p. 130.

condensa basilari principi di giustizia che intendono sopravvivere ai mutamenti sociali e del mercato¹⁰, aggiungendovi un *quid pluris*.

Al di là dell'eguale riconoscimento della tutela di ogni lavoro previsto dall'art. 35 Cost., la norma successiva indica infatti lo stretto legame tra dignità sociale, eguaglianza e lavoro¹¹, precisando che l'attività lavorativa interessa anche la dimensione privata-individuale della persona ancorata a elementi a un tempo oggettivi (la proporzionalità del reddito alla qualità e quantità del lavoro svolto) e soggettivi (le condizioni di vita del lavoratore e della relativa famiglia) e impone alla Repubblica il compito di assicurare le condizioni che rendano effettivo questo diritto¹², eventualmente anche attraverso gli strumenti a sostegno dell'assistenza sociale (art. 38, primo comma, Cost.).

¹⁰ Il tema della "giusta mercede" agli operai ha radici bibliche (*Libro di Giacobbe* 5,4) e, come è noto, storicamente si è radicato nella dottrina sociale della Chiesa cattolica a partire dall'enciclica *Rerum Novarum* di papa Leone XIII, del 15 maggio 1891. Si può citare il paragrafo 17 dell'enciclica: «Principalissimo poi tra i loro doveri è dare a ciascuno la giusta mercede. Il determinarla secondo giustizia dipende da molte considerazioni: ma in generale si ricordino i capitalisti e i padroni che le umane leggi non permettono di opprimere per utile proprio i bisognosi e gli infelici, e di trafficare sulla miseria del prossimo. Defraudare poi la dovuta mercede è colpa così enorme che grida vendetta al cospetto di Dio». Di recente Papa Francesco ha invocato un «reddito minimo o salario universale» e la «riduzione della giornata lavorativa» (*Messaggio in occasione del IV Incontro mondiale dei movimenti popolari*, 16 ottobre 2021).

¹¹ C. MORTATI, *Il lavoro nella costituzione*, in *Diritto del lavoro*, n. I/1954, p. 46 ha precisato che «la formula adoperata, con il suo richiamo al minimo sufficiente per un'esistenza libera e dignitosa, si riannoda ai principi fondamentali che sanciscono il diritto inviolabile dell'uomo al pieno sviluppo della persona (artt. 1 e 3), sviluppo che, per il lavoratore dipende dalla misura del salario, costituendo questo l'unico mezzo per la soddisfazione delle sue esigenze umane. Non può però ritenersi che con il ricorso a questa formula si sia voluto adottare [...] una "concezione metafisica" della giusta retribuzione, al di là dei concreti strumenti predisposti per la determinazione del compenso dell'attività lavorativa, perché invece, [...] proprio con riferimento ad essi il costituente ha inteso che si operasse di volta in volta la determinazione stessa, e sempre con criteri di generalità per categorie».

¹² A. BALDASSARRE, *Diritti sociali* (voce), in *Enciclopedia Giuridica*, XI, Roma, 1989, p. 16 precisa che nell'art. 36, primo comma, Cost. sono contenuti due diritti, quello alla retribuzione sufficiente, che indica la necessità di una «ricompensa complessiva che non ricada sotto il livello minimo, ritenuto, in un determinato momento storico e nelle concrete condizioni di vita esistenti, necessario ad assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa» e quello a una retribuzione proporzionata, che «garantisce a chi lavora una ragionevole commisurazione della propria ricompensa alla quantità e alla qualità dell'attività prestata» indicando, da un lato, un limite negativo e, d'altro lato, un criterio positivo.

Accanto all'indicazione della natura contrattuale del corrispettivo da attribuire al lavoratore per la prestazione svolta, si ritiene che la norma sancisca l'imprescindibile funzione di sostentamento che lo stesso corrispettivo deve soddisfare, arrivando quindi a sostenere che il principio di proporzionalità imponga di stabilire la retribuzione per mezzo di un criterio oggettivo che si compone dell'analisi della quantità (durata e "fatica") e della qualità (tipo di mansione) dell'attività svolta¹³, mentre il principio della sufficienza richiamerebbe un criterio di tipo soggettivo, ovvero in grado di soddisfare le «esigenze minime di vita» del lavoratore e della famiglia¹⁴ dimodoché l'esistenza libera e dignitosa imposta dalla norma costituzionale possa essere individuata sulla base del «soddisfacimento delle quotidiane esigenze di vita»¹⁵.

In conformità ai canoni dello Stato sociale, la retribuzione deve contraddistinguersi come elemento che svolge una «funzione sociale»¹⁶, "partecipando" cioè anche compito di redistribuzione della ricchezza, concentrata in capitali che salari bassi e iniqui inevitabilmente alimentano.

Al principio divenuto classico (ancorché mai scontato) della proporzionalità della retribuzione, che costituzionalizza un paradigma sinallagmatico, si aggiunge il principio della sua adeguatezza incondizionata¹⁷ («in ogni caso», enuncia l'articolo) al fine di garantire l'esistenza libera e dignitosa non solo del singolo prestatore di lavoro, ma anche del suo nucleo familiare. In Assemblea costituente, invero, si discusse di un passaggio ulteriore, ovvero la definizione – rinviata alla legge

¹³ In questo senso Corte costituzionale, sentenza n. 30 del 1960 e, più di recente, n. 115 del 2003.

¹⁴ Corte costituzionale, sentenza n. 30 del 1960, nonché n. 41 del 1962.

¹⁵ Corte costituzionale, sentenza n. 82 del 2003.

¹⁶ C. COLAPIETRO, *Art. 36*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, p. 745.

¹⁷ In dottrina e in giurisprudenza vi è una certa oscillazione linguistica nell'identificazione del principio, talvolta detto di sufficienza, talvolta di adeguatezza (cfr., anche per riferimenti nella giurisprudenza di merito, ad esempio G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *Lavoro e diritto*, n. 4/2011, p. 637 ss.; C. PONTERIO, *Il lavoro per un'esistenza libera e dignitosa: art. 36 Cost. e salario minimo legale*, in *Questione Giustizia*, n. 4/2019). È possibile ritenere sinonimiche le due espressioni, che spesso sono sintetizzate – insieme alla prima parte dell'articolo – nella formula di "giusta retribuzione". Bisogna comunque rimarcare la natura incondizionata, in base alla chiara lettera della Costituzione, di questa sufficienza/adequatezza.

– di una “retribuzione vitale”¹⁸. Non si arrivò a tanto – già in sede di Terza Sottocommissione – poiché si ritenne che lo Stato non dovesse «invadere il campo del sindacato», cui sarebbe spettato intervenire per identificare i minimi vitali, essendo questi parti integranti del contratto di lavoro¹⁹.

La Costituzione è rimasta tuttavia solo apparentemente silente sul contenuto di una esistenza libera e dignitosa senza delegare ad altre fonti il compito di identificarla. Infatti, l’effettività del principio lavorista è saldamente ancorata (ancora una volta) al valore dignitario e impone la necessità che il lavoro, in tutte le sue forme e applicazioni, sia accompagnato da garanzie minime relative alla durata massima dell’attività lavorativa – che, addirittura, deve essere identificata dalla legge e non dalle fonti contrattuali²⁰ –, al riposo – settimanale e annuale – e alla retribuzione²¹. In altri luoghi, la stessa Carta offre indizi per

¹⁸ L’on. Fanfani, nella seduta della terza Sottocommissione dell’11 settembre 1946, propose di introdurre una disposizione di questo tenore: «La Repubblica predisporrà il godimento di questo diritto con norme sulle retribuzioni familiari e previdenziali».

¹⁹ Le parole sono dell’on. Di Vittorio, nella seduta del 12 settembre 1946.

²⁰ Pare opportuno citare un passaggio assai rilevante della giurisprudenza costituzionale, contenuto nella sentenza n. 106 del 1962, circa il ruolo del legislatore nella disciplina dei rapporti di lavoro: «Occorre subito avvertire che la Corte non ritiene fondata la tesi [...] secondo la quale l’ora richiamato art. 39 contiene una riserva, normativa o contrattuale, in favore dei sindacati, per il regolamento dei rapporti di lavoro. Una tesi siffatta, segnatamente se enunciata in termini così ampi, contrasterebbe con le norme contenute, ad esempio, nell’art. 3, secondo comma, nell’art. 35, primo, secondo e terzo comma, nell’art. 36 e nell’art. 37 della Costituzione, le quali – al fine di tutelare la dignità personale del lavoratore e il lavoro in qualsiasi forma e da chiunque prestatore e di garantire al lavoratore una retribuzione sufficiente ad assicurare una vita libera e dignitosa – non soltanto consentono, ma insieme impongono al legislatore di emanare norme che, direttamente o mediamente, incidono nel campo dei rapporti di lavoro: tanto più facilmente quanto più ampia è la nozione che la società contemporanea si è costruita dei rapporti di lavoro e che la Costituzione e la legislazione hanno accolta».

²¹ La garanzia dell’esistenza libera e dignitosa non può infatti essere esclusivamente accordata alla retribuzione, ma anche alle pause giornaliere, settimanali e annuali, le quali hanno riguardo alle condizioni di salute ampiamente intese del lavoratore; in questo modo la personalità del lavoratore è tutelata sotto ogni aspetto perché gli è consentito di coltivare e soddisfare i propri interessi personali e familiari, dunque pienamente sociali. In questo senso si veda anche l’art. 24 della Dichiarazione universale dei diritti umani («Ogni individuo ha diritto al riposo ed allo svago, comprendendo in ciò una ragionevole limitazione delle ore di lavoro e ferie periodiche retribuite») e l’art. 1, punto 1 della Carta sociale europea («Per assicurare l’effettivo esercizio del diritto ad eque condizioni di lavoro, le Parti s’impegnano: 1. a fissare una durata ragionevole per il lavoro giornaliero e settimanale in vista di ridurre gradualmente la settimana

identificare elementi ancora aggiuntivi, come nell'art. 47, dove si crea un legame diretto fra il risparmio popolare, frutto del lavoro, e l'accesso alla proprietà dell'abitazione, riconducibile anche simbolicamente ad una più generale condizione di sicurezza esistenziale²².

Non pare improprio dunque sostenere che il fondamento lavoristico sia proprio da leggere attraverso la lente dell'art. 36 e dei principi in esso contenuti. Infatti, se viene meno la proporzionalità dei salari rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro, se chi lavora – e non vive di altro – non può mantenere sé stesso e la sua famiglia o può farlo solo con orari estenuanti che impediscono di condurre una vita al di fuori del luogo di lavoro²³, ecco che i principi base dell'architettura repubblicana, intesa come struttura politica sorretta dalla comunità, vengono posti in aperta tensione²⁴.

Alla luce dei dati riportati in apertura²⁵, si impone con forza il tema della redistribuzione della ricchezza, scoperchiando il velo sulle trame più sottili che generano lo strappo del tessuto costituzionale rinvenibili nella spirale dei bassi salari dovuta anche al *dumping* contrattuale, nell'intermittenza del lavoro e nel precariato diffuso²⁶, nella scarsa

lavorativa a condizione che ciò sia consentito dall'aumento della produttività e dagli altri fattori in gioco»).

²² Cfr. in questa prospettiva F. BILANCIA, *Brevi riflessioni sul diritto all'abitazione*, in *Le istituzioni del federalismo*, n. 3-4/2010, p. 243 nonché E. OLIVITO, *Il diritto costituzionale all'abitare. Spinte proprietarie, strumenti della rendita e trasformazioni sociali*, Napoli, 2017.

²³ L. CARLASSARE, *Solidarietà: un progetto politico*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2016, p. 59 denuncia l'incostituzionalità del lavoro festivo che mina in radice la solidarietà delle istituzioni che cedono «a interessi economici voraci, sacrificando la vita fisica e familiari dei lavoratori» e fra i privati, dunque i datori di lavoro, che disconoscono il necessario rispetto della dignità e dell'esistenza «di lavoratrici e lavoratori costretti a orari che separano dai figli e distruggono la vita familiare».

²⁴ Come ha insegnato V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana (note preliminari)*, cit., p. 131, la Costituzione infatti «ha inteso fondare la democrazia politica sulla democrazia economica, assumendo i valori centrali della libertà e della dignità umana con riferimento all'uomo intero, persona privata e cittadino».

²⁵ Così stando le cose, sorge spontaneo chiedersi se la garanzia dell'esistenza libera e dignitosa è un dato effettivo o se invece è solo una disposizione di principio destinata a non trovare (più) applicazione perché «il lavoro non c'è; il lavoro che c'è non basta a garantire un'esistenza libera e dignitosa» (G. M. FLICK, *Lavoro, dignità e Costituzione*, in *Rivista AIC*, 2/2018, p. 3).

²⁶ Cfr. G. FORGES DAVANZATI, G. PAULÌ, *Precarietà del lavoro, occupazione e crescita economica: una ricostruzione critica del dibattito*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2015.

formazione, insieme all'indebolimento delle regole della sicurezza sul lavoro. Si dovrebbe dunque parlare più e meglio della qualità del lavoro e del lavoro di qualità.

Queste tendenze seguono peraltro il corso di quanto è possibile osservare a livello europeo, con la progressiva erosione dello Stato sociale in nome della stabilità finanziaria. Nell'ambito dell'Unione Europea l'attuazione del disegno costituzionale di un *welfare state* fondato sul lavoro ha fatalmente risentito di una dogmatica sopravvalutazione della libera concorrenza e poi una politica sovranazionale ormai anch'essa decisamente orientata verso il progressivo contenimento della spesa pubblica per il sociale, con una drastica limitazione della facoltà degli Stati di realizzare autonome politiche di bilancio, ed il *favor* per l'attività privata, specie di carattere lucrativo. La stessa logica marcatamente neoliberale che ha paralizzato i poteri costituiti negli Stati costituzionali oggi sottende tutti i principali indirizzi "politico-costituzionali" dell'Unione Europea, quali quelli realizzati con la moneta unica, con il patto di stabilità e con la banca centrale europea. Scelte, queste, teologicamente orientate a privare gli Stati nazionali di uno strumento di importanza essenziale per la realizzazione del programma costituzionale.

2. L'art. 36 Cost. fra tentativi di riaffermazione giurisprudenziali e inattuazioni sostanziali

Benché buona parte delle previsioni della "Costituzione sociale" abbia faticato a trovare attuazione a causa della sostanziale inerzia del legislatore, l'art. 36 non è rimasto una norma "inattiva". Va dato merito, in particolare, alla giurisprudenza comune di aver tratto dalla sua lettera una forza precettiva probabilmente inattesa, capace di imporsi direttamente nel rapporto fra privati (datore di lavoro e lavoratore) al fine di un riequilibrio e di una protezione della parte debole. Si è trattato di un "uso alternativo" della Legge fondamentale votato, a partire dal c.d. periodo di congelamento dell'attuazione costituzionale²⁷, a stabilire rapporti sociali più equi secondo il disegno riformatore del

²⁷ Cfr. i volumi curati da P. BARCELLONA (a cura di), *L'uso alternativo del diritto. Scienza giuridica e analisi marxista*, Roma-Bari, 1973; ID. (a cura di), *L'uso alternativo del diritto. Ortodossia giuridica e pratica politica*, Roma-Bari, 1973.

Costituente del 1948, fondandosi sul perseguimento dell'eguaglianza sostanziale²⁸. Tale attivismo giurisprudenziale fortunatamente non ha esaurito la sua forza propulsiva, potendosi contare ancora oggi sue non irrilevanti applicazioni, tanto da parte dei giudici di merito²⁹, che della Corte di Cassazione³⁰. Tuttavia, l'art. 36 ha trovato un'attuazione giurisprudenziale limitatamente ai singoli rapporti privati di lavoro ma non è stato interpretato come norma ordinatoria del mercato del lavoro, fonte e guida delle politiche lavoristiche condotte dal legislatore in tempi recenti, anche a causa dello storico *vulnus* riguardante l'art. 39 Cost. e la conseguente mancata formalizzazione dell'ordinamento sindacale³¹.

Come è noto, infatti, le cause che hanno portato alla sterilizzazione del principio lavorista sono molteplici e intersecano inevitabilmen-

²⁸ Cfr. P. BARCELLONA, *Introduzione*, in ID., *L'uso alternativo del diritto. Scienza giuridica e analisi marxista*, cit., p. XI: «il sistema del diritto eguale, astratto e generale, perfettamente adeguato alle strutture economiche del periodo in cui è “nato”, risulta progressivamente inadeguato man mano che il sistema sviluppa la tendenza immanente alla concentrazione del capitale e alla centralizzazione dei poteri burocratici, e le istituzioni statali assumono sempre più vistosamente funzioni di intervento nell'economia e nei meccanismi di soddisfazione dei bisogni».

²⁹ Si segnala, per esempio, una sentenza del 30 marzo 2023 del Tribunale ordinario di Milano, sezione lavoro, con la quale il giudice ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del contratto collettivo nazionale di lavoro “Servizi fiduciari” per contrasto con l'art. 36 Cost. perché i sindacati, sottoscrivendolo, hanno accettato livelli stipendiali non idonei a garantire un'esistenza libera e dignitosa. Ma soprattutto il giudice del lavoro ha applicato direttamente l'art. 36 Cost. individuando, per analogia, la retribuzione dignitosa del lavoratore. In particolare, ragionando attorno alla c.d. soglia di povertà sotto la quale una retribuzione non può scendere senza violare la Costituzione, ha preso a riferimento altri contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati per lavori analoghi o comunque assimilabili a quelli della causa pendente e ha applicato quello che sembrava assicurare una retribuzione che sia perlomeno sopra la c.d. soglia della povertà. La novità rispetto ai precedenti interventi pretori consiste nel fatto che la rideterminazione dello stipendio non avviene nei confronti di una categoria di lavoratori non tutelati da un contratto collettivo, ma colpisce proprio il contratto collettivo nazionale di lavoro a loro applicati perché indegno e dunque lesivo dei principi sanciti dall'art. 36 Cost.

³⁰ Da ultimo è giunta Corte di Cassazione sezione Lavoro, sentenza n. 27713 del 2023, sulla quale si tornerà anche *infra*, par. 3.

³¹ Nella logica dei Costituenti il contratto collettivo nazionale di lavoro avrebbe dovuto essere lo strumento fondamentale per tutelare e garantire gli interessi dei lavoratori perché dovrebbe assicurare anche i principi e i requisiti sanciti dall'art. 36 Cost.: cfr. A. D'ALOIA, *Art. 39*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, cit., p. 811.

te anche il sistema delle relazioni industriali e le complessità dell'esperienza sindacale che si è concretizzata, non solo nel nostro Paese, nell'attività di associazioni e movimenti attivi nei diversi settori del lavoro salariato³².

Resta pertanto irrisolto il problema riguardante l'intervento dei poteri politici – in particolare, del legislatore – nell'attività di concretizzazione di questa norma costituzionale che mostra, per un verso, una capacità di efficacia diretta e, per altro verso, una natura più ampia, “programmatica”, nel senso che, vincolando l'attività dello Stato-soggetto³³, mira ad incidere prospetticamente sull'organizzazione socioeconomica della Repubblica³⁴.

La supplenza pretoria non è stata comunque in grado di scongiurare le difficoltà di applicazione della norma; nella sua lunga traiettoria, la crisi più significativa è da identificare nella fine della concertazione sociale degli anni Novanta³⁵, quando l'Italia si preparava a entrare nella moneta unica europea, e negli sviluppi della legislazione degli anni Duemila. A tale riguardo, emblematico è il decreto legislativo 10

³² Come è noto, nel nostro Paese il vecchio diritto del lavoro con i suoi diritti e le sue garanzie conquistate in decenni di lotte, è stato dissolto da una serie di contro-riforme: «l'individualizzazione dei rapporti di lavoro, attraverso la sostituzione della contrattazione collettiva nazionale con quella aziendale e con quella individuale e la subordinazione della prima alla seconda e della seconda alla terza; l'abbandono del vecchio modello del rapporto di lavoro a tempo indeterminato in favore di una molteplicità di rapporti di lavoro individuali, atipici, flessibili, saltuari, precari e perciò privi di garanzie; l'abbassamento generalizzato, in nome della competitività, dei salari reali, benché questi incidano ormai meno del 10% sui costi della produzione; la neutralizzazione del conflitto sociale e la rottura dell'unità dei lavoratori, divisi, umiliati e messi in competizione tra loro dalla pluralità dei contratti di lavoro e dall'imposizione, come negli stabilimenti Fiat, della rinuncia ai loro diritti sotto il ricatto dei licenziamenti; la soppressione infine, con il Jobs Act e con l'abrogazione dell'art. 18 dello Statuto dei diritti dei lavoratori, della stabilità del lavoro perfino nel tradizionale rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in contrasto, tra l'altro, con il “diritto alla tutela contro ogni licenziamento ingiustificato” previsto dall'art. 30 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea» (L. FERRAJOLI, *Articolo uno: lavoro e sovranità popolare*, in L. BALDISSARA, M. BATTINI (a cura), *Lavoro e cittadinanza. Dalla Costituente alla flessibilità: ascesa e declino di un binomio*, Milano, 2017, p. 21).

³³ V. CRISAFULLI, *Le norme “programmatiche” della Costituzione*, oggi in ID., *Stato, popolo, governo*, cit., p. 55 ss., spec. p. 69 ss.

³⁴ In questo senso v. G. AZZARITI, *Contro il revisionismo costituzionale*, Roma-Bari, 2016, p. 90.

³⁵ Cfr. G. FONTANA, *Concertazione e dialogo sociale: appunti per un dibattito*, in *Working Paper C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”*, 1/2002.

settembre 2003 n. 276, che ha normalizzato il lavoro precario, anche grazie all'ampio ricorso alla para-subordinazione. Il punto più basso è stato raggiunto con il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (c.d. "collegato Lavoro") che, introducendo la derogabilità dei contratti collettivi nazionali da parte dei contratti territoriali o aziendali, ha spezzato definitivamente il senso collettivo della classe lavoratrice³⁶. Gli interventi del legislatore sono stati diretti a consentire maggiori margini di manovra alle aziende e ai datori di lavoro, più che a tutelare i lavoratori; basti pensare alla riformulazione dell'art. 2103 c.c. relativo alle mansioni lavorative, dopo la riforma introdotta con il decreto legislativo 20 febbraio 2015, n. 55 (c.d. "Jobs Act"). Si tratta di una spia assai indicativa, perché la norma codicistica si lega saldamente con il principio contenuto nell'art. 36 Cost. relativo alla giusta retribuzione commisurata alla qualità del lavoro³⁷. Tutto ciò si è accompagnato al tema – che non è possibile affrontare compiutamente in questa breve riflessione – del progressivo sfaldamento dello Stato sociale e di tutte quelle azioni politiche che lo caratterizzavano, a partire dalla garanzia di un'istruzione che ha visto progressivamente ridurre la propria capacità di "ascensore sociale"³⁸.

Dopo decenni di politiche marcatamente liberistiche, in tempi recenti – anche per l'emergere di nuove forze e sensibilità all'interno del panorama politico – si è assistito a qualche mutamento di rotta che, pur non riformando radicalmente il mercato del lavoro, ha tentato di porre qualche argine ai fenomeni di indegno sfruttamento delle persone³⁹. Sono stati rilanciati dibattiti, a lungo usciti di scena, come quello relati-

³⁶ L. CARLASSARE, *Maggioritario*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2008, p. 3

³⁷ L'art. 2103 c.c. riformato ha superato il principio dell'equivalenza, sancendo la possibilità di sostanziali demansionamenti purché le mansioni rientrino nella medesima categoria legale. Ciò può avvenire in caso di modifiche degli assetti organizzativi aziendali (art. 2103, comma secondo, c.c.), nonché nei casi previsti dalla contrattazione collettiva (comma quarto). Inoltre, il comma settimo sull'adibizione a mansioni superiori stabilisce che il diritto all'inquadramento nella categoria decorra a partire dal termine stabilito dai contratti collettivi o, in mancanza, dopo sei mesi. Prima della riforma, il termine era trimestrale ed era fissato esclusivamente dalla legge.

³⁸ Sul tema v. da ultimo A. LAURO, *Un devoir de justice. le sfide dell'uguaglianza nel diritto all'istruzione scolastica*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2023, spec. p. 42 ss.

³⁹ Si pensi al c.d. decreto dignità, oggi legge 9 agosto 2018, n. 96, che, correggendo la riforma del lavoro del 2014/2015, risponde almeno in parte all'istanza di sicurezza del lavoro. Sul contrasto al "lavoro indegno" si rinvia ai contributi contenuti in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *La dignità "del" e "nel" lavoro*, Torino, Giappichelli, 2023.

vo al reddito minimo garantito per coloro che si trovano in difficoltà⁴⁰

⁴⁰ Un intervento «costituzionalmente necessario» secondo N. MACCABIANI, *Una misura nazionale e strutturale di contrasto alla povertà: portata, iter e profili di rilievo costituzionale*, in *Osservatorio costituzionale*, 3/2017, p. 1 ss., che commentava all'epoca il "reddito di inclusione". Com'è noto, il tema del salario minimo ha dato parecchio filo da torcere agli schieramenti politici nelle Legislature che si sono susseguite dai primi anni Cinquanta a oggi e ha oscillato, a grandi linee, tra la previsione di un sussidio alla disoccupazione orientato a far uscire dalla condizione verosimilmente più degradante rispetto ai principi costituzionali onde reinserire la persona nel mercato del lavoro, ovvero l'assegnazione di un reddito di partecipazione o del reddito minimo, collegato o meno all'impegno in un'attività socialmente utile (F. PIZZOLATO, *Il minimo vitale. Profili costituzionali e processi attuativi*, Milano, 2004, p. 82 ha sostenuto che la mancata previsione dello svolgimento di un'attività socialmente utile non sia compatibile con i principi costituzionali perché in questo modo si renderebbe il lavoro una libera scelta del soggetto e non più lo strumento per partecipare al progresso del Paese e per svolgere la propria personalità). Va nondimeno rilevato che l'elargizione del reddito universale senza alcun ritorno in termini di esercizio di una qualsiasi attività lavorativa potrebbe porsi in tensione con la norma contenuta nell'art. 38 Cost. dal momento che potrebbe risolversi nell'erogazione di una somma idonea ad assicurare il c.d. minimo vitale e che perciò non ottempererebbe al fine del mantenimento di coloro che si trovano in condizioni di maggiore bisogno e cioè quelle persone che, in quanto inabili al lavoro, non possono altrimenti ottenere i «mezzi necessari per vivere» (M. RUOTOLO, *La lotta alla povertà come dovere dei pubblici poteri, Alla ricerca dei fondamenti costituzionali del diritto a un'esistenza dignitosa*, in *Diritto pubblico*, 2/2011, p. 411). Per tali ragioni, il reddito minimo garantito dovrebbe preferibilmente accostarsi alle misure già previste per le persone inabili al lavoro, la cui unica fonte di sostentamento è (e non potrebbe essere altrimenti che) l'assistenza sociale indicata dall'art. 38, primo comma, Cost. F. PIZZOLATO, *Il minimo vitale*, cit., pp. 80-81 rileva che tale dazione incondizionata potrebbe ledere anche il principio di eguaglianza sostanziale perché non terrebbe in considerazione le effettive condizioni economiche e sociali dei beneficiari della misura, danneggiando ulteriormente le persone inabili al lavoro che possono contare solo sulle misure previste per l'assistenza sociale. In senso contrario C. TRIPODINA, *Il diritto a un'esistenza libera e dignitosa. Sui fondamenti costituzionali del reddito di cittadinanza*, Torino, 2013, p. 255 sostiene che quando la disoccupazione dipende dall'assenza dell'offerta di lavoro, la Repubblica non può gravare di questo suo fallimento i «cittadini che, senza loro colpa, sono rimasti tagliati fuori dall'occupazione (o da un'occupazione stabile) relegandoli nel "ghetto dei superflui"» lasciando intendere che se lo Stato non è in grado di assicurare a tutti un lavoro, allora dovrà risarcire chi è disoccupato attraverso il reddito di cittadinanza. In disaccordo rispetto a quest'ultimo orientamento anche M. CAVINO, *Dignità e Costituzione: la centralità del lavoro per il pieno sviluppo della persona umana*, in G. P. DOLSO (a cura di), *Dignità, eguaglianza e Costituzione*, Trieste, 2019, pp. 26-29 il quale sostiene che le iniziative legislative volte a sostenere il reddito sono compatibili con la Costituzione, ma certamente non necessarie. Infine, il reddito minimo garantito, ammettendo l'esercizio di un'attività o una funzione volta a favorire il benessere della società e dello stesso lavoratore, potrebbe risolvere anche le maggiori difficoltà sul fronte della praticabilità

e, più di recente, quello relativo al salario minimo.

Quest'ultimo sembra godere di una spinta proveniente dalle istituzioni europee, a partire dal *Discorso sullo stato dell'Unione europea* del settembre 2020 pronunciato dalla Presidente von der Leyen quando ha affermato che «nella nostra Unione la dignità del lavoro è intoccabile. Ma la verità è che per troppe persone il lavoro non è più remunerativo: il *dumping* salariale distrugge la dignità del lavoro, penalizza l'imprenditore che paga salari dignitosi e falsa la concorrenza leale nel mercato unico». Si è così ritenuto necessario che la Commissione presentasse «una proposta legislativa per sostenere gli Stati membri nella creazione di un quadro per il salario minimo» sul presupposto che «tutti devono poter accedere a salari minimi, che sia attraverso contratti collettivi o salari minimi legali»⁴¹.

A questo *incipit* ha fatto seguito la Direttiva UE 2022/2041 approvata il 19 ottobre 2022 dal Parlamento europeo e dal Consiglio relativa ai salari minimi adeguati nell'Unione europea volta a garantire un modello uniforme in tutta l'Unione rispetto all'adeguatezza e all'equità dei salari minimi e, dunque, alla tutela dei diritti fondamentali e della dignità dei lavoratori nel rispetto dell'art. 153 TFUE a norma del quale la fissazione del salario minimo è di competenza dei singoli Stati membri⁴².

La direttiva non fissa l'obiettivo di imporre un salario minimo europeo, dunque comune a ogni Stato membro, bensì quello di garantire la proporzionalità dei salari minimi legali dove già previsti; promuove-

finanziaria dal momento che alla dazione del denaro da parte dello Stato si otterrebbe una risposta in termini di lavori utili per la società e da cui dovrebbe discendere, quantomeno, il miglioramento del contesto socio-ambientale della penisola in ossequio anche all'art. 118, ultimo comma, Cost. (F. PIZZOLATO, *Il minimo vitale*, cit., pp. 94-95 sostiene che il reddito minimo garantito deve necessariamente essere il corrispettivo per un'attività che il beneficiario compie nell'interesse e/o per il benessere della comunità. Sulla stessa linea, ma con sfumature in parte diverse si inserisce M. RUOTOLO, *La lotta alla povertà come dovere dei pubblici poteri*, cit., pp. 413-414 ad avviso del quale il reddito minimo garantito insieme all'esercizio di un'attività socialmente utile potrebbe essere una forma «di lotta all'esclusione sociale» anche perché è il «frutto di un'iniziativa per il bene comune»).

⁴¹ *Discorso sullo stato dell'Unione 2020, Costruiamo il mondo in cui vogliamo vivere: un'Unione vitale in un mondo fragile*, Commissione europea, 2020, p. 6.

⁴² La direttiva è stata approvata in via definitiva dall'Adunanza plenaria del Parlamento europeo il 14 settembre 2022 e, a seguito dell'approvazione anche del Consiglio, gli Stati membri entro due anni dovranno recepirne gli effetti.

re la contrattazione collettiva indicando criteri univoci per determinare e, successivamente, aggiornare tali salari; infine, instaurare un sistema di controllo sovranazionale nei confronti delle politiche interne dimodoché si affermi un livello minimo del diritto egualmente garantito in ogni Stato⁴³.

I principi stabiliti nel documento europeo sono da considerarsi quale valida precisazione della norma contenuta nell'art. 36 Cost., poiché dovrebbero contribuire a ridurre le sfide nell'accesso al mondo del lavoro e a comprimere la povertà e le disparità retributive. La direttiva dovrebbe altresì garantire la possibilità di condurre un'esistenza dignitosa grazie ai redditi derivanti dall'attività lavorativa rafforzando le protezioni che in alcuni Paesi sono principalmente assicurate dalla negoziazione collettiva⁴⁴ (che, come è noto, perlomeno in Italia, è stata progressivamente indebolita⁴⁵).

L'introduzione di uno strumento normativo volto a garantire salari minimi adeguati e proporzionati alla quantità e qualità dell'attività lavorativa svolta e ad allargare la platea dei destinatari, a livello interno, potrebbe consentire alla retribuzione di svolgere la funzione sociale

⁴³ M.C. GIRARDI, *La funzione sociale della retribuzione. Riflessioni a partire dalla direttiva COM(2020)682 in tema di salari minimi adeguati nell'UE*, in *Diritto pubblico europeo – Rassegna online*, n. 1/2023, pp. 134-135 individua nella direttiva gli ulteriori obiettivi di promuovere un'economia di mercato sovranazionale ai sensi dell'art. 3 TUE; il miglioramento delle condizioni di lavoro e, quindi, essenziali dei lavoratori come prescritto dall'art. 151 TFUE; il rispetto del diritto a condizioni di lavoro eque, sicure e dignitose indicato dall'art. 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; nonché l'art. 6 del Pilastro europeo dei diritti sociali che sancisce il diritto dei lavoratori a ricevere una retribuzione che possa garantire un'esistenza dignitosa. Critico, invece, rispetto alle norme sovranazionali e, specialmente, circa l'assente vincolatività delle norme della Carta dei diritti fondamentali dell'UE è A. DE CRESCENZO, *Solidarietà, dignità e lavoro: fondamenti per una giusta retribuzione tra dimensione statale e tutela europea a vent'anni dalla Carta di Nizza*, in *Rivista AIC*, n. 2/2021, pp. 243-246.

⁴⁴ Invero, oltre al nostro Paese, in Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia e Svezia la garanzia del salario minimo è rimessa alla contrattazione collettiva – con le note problematiche che perlomeno nel nostro ordinamento si sono verificate – mentre negli altri Stati membri sono state approvate delle leggi attraverso cui è stata stabilita la soglia dei salari minimi.

⁴⁵ Accanto a ciò, anche i tentativi normativi volti a ridurre la disoccupazione – fra cui sia sufficiente ricordare i decreti legislativi n. 23 e n. 81 del 2015, la legge n. 96 del 2018 e la legge n. 128 del 2019 – hanno causato l'incremento della precarietà del lavoro e la progressiva riduzione delle garanzie per i lavoratori probabilmente perché non sono state accompagnate da strumenti perequativi e valide politiche sociali.

che la Costituzione le attribuisce e ribadire il ruolo di emancipazione sociale del lavoro per poter godere della cittadinanza-partecipazione attiva.

Il salario minimo legale, determinando anche un miglioramento nelle condizioni di lavoro e perciò esistenziali a causa della rimozione delle diseguaglianze e differenze salariali, potrebbe inoltre accrescere l'attività d'impresa. Più precisamente, la misura potrebbe presentarsi come una "controffensiva" alla povertà perché, ponendo dei vincoli al c.d. *decent work*, al salario giusto e alla durata della giornata lavorativa, finirebbe con il tutelare in particolare le fasce di lavoratori che sono più a rischio di povertà, riuscendo anche a sterilizzare i fenomeni sempre più crescenti del c.d. lavoro sommerso.

Ciò posto, va rilevato che la fonte sovranazionale concepisce il salario minimo legale come uno strumento di regolazione del mercato in chiave concorrenziale; di conseguenza, le imprese nazionali potrebbero vedere ridotta la concorrenza sleale interna di chi offre lavoro nero, mentre le imprese multinazionali avrebbero meno agio a delocalizzarsi in Paesi europei in cui le retribuzioni sono deregolate. In questi termini, più che l'affermazione di un vero e proprio diritto sociale (o economico), il salario minimo sembra il riflesso delle politiche economiche europee, solo marginalmente condotte per soddisfare scopi sociali⁴⁶.

D'altro canto, la direttiva fa salva la scelta degli Stati «di fissare salari minimi legali, di promuovere l'accesso alla tutela garantita dal salario minimo prevista nei contratti collettivi o entrambi» (art. 1, terzo comma). L'importanza e la natura realmente riformistica di questo atto si gioca quindi sul crinale delle fonti e si trasforma in una questione di politica del diritto, soprattutto nel caso italiano. La scelta non è solo fra legge e contratto collettivo, ma anche fra contratto e contratto. È noto che la legislazione lavoristica degli ultimi decenni ha proceduto nel senso della delegificazione, favorendo largamente il ricorso al contratto collettivo, non necessariamente nazionale.

Torna pertanto in superficie un problema strutturale dell'ordinamento lavoristico italiano e, più in generale, dello Stato sociale configurato dalla Repubblica, ovvero la mancata attuazione dell'art. 39 della

⁴⁶ M. LUCIANI, *Diritti sociali e integrazione europea*, in *Politica del diritto*, 2000, p. 367 ss.

Costituzione e la relativa previsione di contratti collettivi efficaci *erga omnes*⁴⁷.

3. Le ombre della mancata attuazione dell'art. 39 sull'effettività dell'art. 36 Cost.

Le numerose implicazioni della mancata attuazione dell'art. 39 Cost., specialmente della previsione relativa ai contratti collettivi di lavoro, possono essere attribuite alla natura atipica o *extra ordinem* di tali contratti come fonti del diritto⁴⁸. Come è noto, cercando di soddisfare l'autonomia costituzionalmente riconosciuta alle organizzazioni

⁴⁷ Il diritto al salario minimo coinvolge il dibattito politico sin dai tempi della Costituente, quando all'interno della Terza Sottocommissione alcuni deputati comunisti proposero un emendamento al testo dell'art. 36 al fine di fissare per legge il salario minimo (Atti dell'Assemblea costituente, resoconto sommario della seduta antimeridiana del 10 maggio 1947, p. 3803 l'on. Bibolotti circa l'articolo 32 del progetto di costituzione proponeva l'emendamento per cui «il salario minimo individuale e familiare e la durata della giornata lavorativa sono stabiliti dalla legge» e precisava che l'obiettivo non era «stabilire oggi il minimo del salario», bensì «dare una norma al legislatore di domani, perché ai lavoratori sia garantito il minimo che oggi i contratti collettivi già stabiliscono, proteggendo i soggetti che non sono tutelati dalla contrattazione collettiva»). Una maggioranza composita (comunisti e democristiani), tuttavia, si oppose per i timori di «svuotare la previsione contrattuale» e di dover affrontare per legge «una disciplina estremamente varia e diversa a seconda dei settori produttivi» con il rischio di causare uno stallo legislativo che viceversa ritenevano di poter risolvere continuando a percorrere la strada della contrattazione collettiva prevista dall'attuale articolo 39 (Cfr. Atti dell'Assemblea costituente, resoconto sommario della seduta antimeridiana del 10 maggio 1947, p. 3809, in particolare l'intervento dell'on. Gronchi). Più precisamente, in sede costituente si è optato per non prevedere alcuna riserva di legge circa l'indicazione del salario minimo onde scongiurare un "irrigidimento" della previsione relativa alla retribuzione idonea ad assicurare l'esistenza libera e dignitosa, mentre è stata accordata preferenza ai contratti collettivi nazionali di lavoro sul presupposto che potessero essere approfonditamente valutati e discussi dalle parti sociali ritenendo in questo modo di riuscire a offrire la garanzia migliore alla "parte debole" del rapporto di lavoro.

⁴⁸ A. PIZZORUSSO, *Delle fonti del diritto*, in F. GALGANO (a cura di), *Commentario del Codice civile Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1977, p. 337 ss. e M. D'ANTONA, *Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione, oggi*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, n. 1/1998, p. 687 riferiscono dei contratti collettivi nazionali come fonti del diritto *extra ordinem*, mentre L. PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, 1996, pp. 462-463 li definisce «fonti anomale», ovvero «fatti normativi asistematici».

sindacali è stato lasciato allo strumento consensuale, anziché alla funzione normativa della legge, la disciplina dei rapporti tra lavoratori e datori di lavoro, creando un legame alquanto precario tra la normativa particolare (quella sindacale) e l'ordinamento giuridico generale⁴⁹.

A cascata, l'eccessiva proliferazione dei contratti collettivi nazionali che ha dato luogo ai fenomeni cosiddetti di *dumping* salariale e di *shopping* contrattuale⁵⁰, ovvero l'applicazione di contratti sottoscritti da sindacati scarsamente rappresentativi che adottano i minimi tabellari più bassi, cui consegue il rischio di applicare contratti inadeguati ad assicurare l'equa retribuzione, oltre a compromettere le ulteriori garanzie quali quelle delle ferie, della malattia, della maternità, dell'eventuale *welfare* aziendale⁵¹.

Per riequilibrare queste tipologie contrattuali si è rivelato fondamentale il ruolo della giurisprudenza costituzionale che ha affermato il principio – successivamente applicato anche dalla Corte di Cassazione – per cui i minimi salariali indicati nei contratti collettivi sottoscritti dai sindacati maggiormente rappresentativi, benché non abbiano efficacia *erga omnes*, svolgono il ruolo di parametro di commisurazione per definire la proporzionalità e la sufficienza della retribuzione ai sensi dell'art. 36 Cost.⁵².

L'incrocio tra mancata attuazione di norme cruciali della Costituzione, previsioni normative assai ambigue e supplenza pretoria ha provocato il timore che, in nome della libertà sindacale, si potesse giungere a risultati di minor tutela per i lavoratori a causa della difficoltà di identificare chiaramente quali fossero i soggetti sindacali “maggiormente rappresentativi”.

A tal proposito, non vi è dubbio che la recente disciplina europea possa rappresentare un argine alla proliferazione dei fenomeni sopra descritti anche se sembrano emergere numerose difficoltà per un suo recepimento nel nostro Paese. A cominciare dalla dichiarata resisten-

⁴⁹ In questo senso A. BARBERA, *Le fonti del diritto del lavoro fra legge e contratto*, in AA.VV., *Il sistema delle fonti nel diritto del lavoro*, Milano, 2002, p. 25 e A. D'ALOIA, *Art. 39*, cit., p. 811.

⁵⁰ Al 30 giugno 2023 i contratti collettivi nazionali di lavoro depositati nell'Archivio nazionale del CNEL erano 1.037, cfr. CNEL, *17° report periodico dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro vigenti depositati nell'Archivio CNEL*, Giugno 2023.

⁵¹ Su questo aspetto si veda M. C. GIRARDI, *La funzione sociale della retribuzione*, cit., pp. 132-133.

⁵² Corte costituzionale, sentenza n. 51 del 2015.

za dell'attuale maggioranza di Governo che non intravede nella previsione del salario minimo una garanzia, una misura aggiuntiva e non alternativa alla contrattazione collettiva⁵³. Al legislatore non sarebbe lasciata “mano libera” perché, nonostante il contratto collettivo sia subordinato alle fonti di rango primario, la legge non può ingerirsi completamente nell'«area di normazione autonoma dei soggetti collettivi» ai quali è riconosciuta piena soggettività giuridica e titolarità a stipulare tali contratti dalla Costituzione⁵⁴. Benché la materia della contrattazione collettiva sia di competenza esclusiva dello Stato, resta la necessità di riconoscere l'autonomia contrattuale delle parti sociali dimodoché si giunga quantomeno a stipulare contratti collettivi di

⁵³ Qualora i contratti collettivi nazionali di lavoro dovessero riuscire ad aggirare i principi costituzionali della proporzionalità e sufficienza della retribuzione – come fanno, del resto, i c.d. contratti pirata – allora dovrebbe subentrare la garanzia del salario minimo. Il 22 marzo 2023 la XI Commissione Lavoro della Camera dei deputati ha avvitato l'esame delle proposte di legge presentate dalle opposizioni in materia di salario minimo (proposte di legge A.C. n. 141, A.C. n. 210, A.C. n. 216, A.C. n. 306, A.C. n. 432, A.C. n. 1053 e A.C. n. 1275) e il 12 luglio ha adottato la proposta di legge A.C. n. 1275 come testo base per il seguito dell'*iter* legislativo. Il testo base contiene la proposta di riconoscere il diritto, per tutti i rapporti di lavoro, a un trattamento economico minimo complessivo non inferiore a quanto stabilito dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e dai sindacati più rappresentativi e in ogni caso un trattamento economico minimo orario non inferiore a 9 euro l'ora, lasciando in ogni caso ampio spazio – come del resto prevede anche la direttiva europea – alla contrattazione collettiva. Resta, infatti, alla contrattazione collettiva l'indicazione delle tabelle retributive, purché sia rispettata la soglia dei 9 euro orari e così vengono proposti anche degli strumenti specifici di tutela per il lavoro sotto-salariato. Per un'analisi delle proposte di legge si veda Camera dei deputati, *Disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo A.C. 141, A.C. 210, A.C. 216, A.C. 306, A.C. 432, A.C. 1053, A.C. 1275*, Dossier n° 75, 12 luglio 2023. Lo scorso 12 ottobre il CNEL ha approvato il documento finale relativo a lavoro povero e salario minimo, nel quale è ancora valorizzato lo strumento tradizionale della contrattazione collettiva. In particolare, non viene preso in considerazione il cosiddetto salario minimo legale perché, è stato sostenuto, la relativa introduzione non sarebbe in grado di risolvere il problema del lavoro povero, del *dumping* contrattuale e non riuscirebbe neppure a rinvigorire la contrattazione collettiva. L'approvazione è stata alquanto discussa poiché, com'è noto, 8 consiglieri si sono astenuti e, su 54 votanti, 39 voti favorevoli e 15 contrari. L'Assemblea del CNEL, peraltro, non ha preso in considerazione la proposta dei cinque esperti (di nomina presidenziale), i quali proponevano una sperimentazione della tariffa minima retributiva *insieme* alla contrattazione salariale; questi consiglieri sostenevano, invece, che il salario minimo legale, integrato alla contrattazione collettiva, avrebbe potuto rafforzarla dando quindi un sostegno alla “controffensiva” al lavoro povero.

⁵⁴ Corte costituzionale, sentenza n. 143 del 1998.

lavoro che abbiano efficacia e validità *erga omnes*, ottemperando così alle indicazioni contenute nell'art. 36 Cost.⁵⁵.

Merita un richiamo la questione di costituzionalità giunta recentemente alla Corte costituzionale e "liquidata" con una pronuncia di inammissibilità (sentenza n. 52 del 2023), che dimostra la delicatezza e la complessità del tema sottostante. Alcuni lavoratori iscritti a un sindacato considerato "minore" lamentavano un trattamento peggiorativo, stabilito dal contratto collettivo di prossimità, rispetto al contratto collettivo nazionale e denunciavano l'automatica estensione dei contratti aziendali o di prossimità ai lavoratori interessati anche se non iscritti ai sindacati firmatari (art. 8 decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138). La questione, sollevata dalla Corte di appello di Napoli, era particolarmente spinosa perché riteneva la norma legislativa in contrasto con il principio di libertà sindacale anche negativa di coloro che si vedono estesi i contratti collettivi non voluti (art. 39, primo comma, Cost.) e con la facoltà di stipulare contratti collettivi nazionali poiché la legge prevede un'estensione dell'efficacia degli atti al di fuori del quadro costituzionale di riferimento (art. 39, quarto comma, Cost.)⁵⁶. La Corte costituzionale ha ritenuto di non poter entrare nel merito, considerando la fattispecie descritta in maniera non sufficientemente precisa per verificare la rilevanza della questione.

Anche alla luce di questa (mancata) decisione e degli interrogativi ad essa sottesi può forse leggersi la recente sentenza n. 27713 del 2023 della Corte di Cassazione in tema di salario minimo⁵⁷, con la quale è

⁵⁵ In questo senso si vedano almeno Corte costituzionale, sentenze n. 101 del 1968, n. 99 del 1970, n. 141 del 1980, n. 697 del 1988, n. 419 del 2000 e n. 393 del 2001 e le riflessioni di A. BARBERA, *Le fonti del diritto del lavoro fra legge e contratto*, cit., spec. p. 23.

⁵⁶ Già Corte costituzionale, sentenza n. 106 del 1962 aveva censurato l'estensione operata per legge dell'efficacia dei contratti collettivi. È chiaro, però, che all'epoca la Corte lo faceva sul presupposto speranzoso che la norma costituzionale non restasse lettera morta.

⁵⁷ Il principio di diritto enunciato dalla sentenza è «nell'attuazione dell'art. 36 della Costituzione il giudice, in via preliminare, deve fare riferimento, quali parametri di commisurazione, alla retribuzione stabilita nella contrattazione collettiva nazionale di categoria, dalla quale può discostarsi, anche ex officio, quando la stessa entri in contrasto con i criteri normativi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dettati dall'art. 36 Cost., anche se il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, di cui il giudice è tenuto a dare una interpretazione costituzionalmente orientata».

stato ribadito che il contratto collettivo va considerato un parametro di riferimento per verificare l'equità della retribuzione, tuttavia il controllo giurisdizionale non può arrestarsi ad esso perché l'art. 36 Cost. impone una lettura costituzionalmente orientata che autorizza il giudice a discostarsi dal contratto di categoria per attuare i principi di proporzionalità e sufficienza sanciti dalla Carta fondamentale.

Ciò, invero, dimostra anche la sostanziale “sconfitta” (e la fuoriuscita dall'agone dove si compiono le scelte decisive) del sindacato, confinato sostanzialmente a un ruolo marginale, essendo ormai tramontato lo stretto legame intercorso con i partiti e il sistema politico che – per ragioni funzionali (peso del *welfare* sulle condizioni dei lavoratori e delle loro famiglie) – ha fatto sì che anche i sindacati, quanto meno fin verso la fine del Secolo scorso, abbiano concorso e rappresentato un fattore di attacco e di riduzione, non sempre con successo, delle condizioni di disuguaglianza sociale⁵⁸.

Di conseguenza, si radica il sospetto che gli stessi contratti collettivi siano conclusi in assenza di una reale rappresentatività dei sindacati, in condizioni di debolezza strutturale degli stessi, soprattutto a livello locale, dove è più difficile garantire un'efficace tutela collettiva dei lavoratori. E, ancora una volta, il ruolo di supplenza – tanto del legislatore, quanto del corpo intermedio – spetta al giudice comune, il quale però può decidere il caso concreto ma non è tendenzialmente in grado di incidere *erga omnes* sulla dimensione collettiva più ampia del mercato del lavoro.

Si fa pertanto pressante l'esigenza che il legislatore divenga la prima «autorità salariale» del nostro ordinamento⁵⁹. La domanda che successivamente sorge è se il legislatore contemporaneo sia ancora interessato a regolare il mercato, facendosi carico degli interessi dei lavoratori o se la crisi dei salari non sia biunivocamente connessa alla crisi della rappresentanza politica.

⁵⁸ Sia consentito rinviare a A. APOSTOLI, *Considerare il lavoro come diritto è ancora possibile*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2020, p. 2 ss.

⁵⁹ L. IMBERTI, *Art. 36 Costituzione: in assenza di interventi legislativi chi è l'autorità salariale?*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 3/2019, p. 2 ss.

4. La libertà e la dignità ferite, ovvero l'agonia della democrazia pluralista

Se si riuscisse a ri-costruire il diritto al lavoro «come mezzo di affermazione» della dignità sociale di ogni persona si potrebbe tornare ad affermare e valorizzare un concetto di dignità inteso quale oggettiva precondizione per l'esercizio e il godimento di altri diritti costituzionali. La «pari dignità sociale», secondo l'insegnamento costituzionale, è «condizione, sostanza, fine» del pieno sviluppo della persona umana, «così come fine, sostanza, condizione della dignità sociale è il pieno e libero sviluppo della persona umana»⁶⁰.

L'ancoraggio costituzionale è robusto. L'articolo 3, secondo comma, Cost., è noto per affidare alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli che effettivamente impediscono la libertà e l'eguaglianza dei cittadini onde promuovere il pieno sviluppo dell'individuo. La privazione, a causa della mancanza di lavoro, della possibilità di condurre un'esistenza libera e dignitosa, impedisce ai cittadini di partecipare all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. Di fronte ai limiti reali che ostacolano l'effettiva realizzazione della piena eguaglianza, lo Stato sociale è investito di un compito ineludibile per garantire il benessere dei cittadini, potendo anche prevedere "ingerenze" nei rapporti privati se le regole del mercato producono disuguaglianze nell'accesso ai diritti⁶¹.

Rispetto alla prospettiva che anima il nostro tempo, ovvero una ridefinizione dell'ordine sociale che passi attraverso l'abbandono del principio finalistico affermato dall'art. 3 della Costituzione, si fanno strada tesi che insistono sul presupposto che un adeguato grado di uguaglianza sostanziale non rappresenti solo un valore in sé, ma «il presupposto della crescita economica» perché le eccessive disparità

⁶⁰ G. FERRARA, *Per lo storico della Costituzione italiana e della problematica sulla effettività a 70 anni dalla redazione. (Appunti di un costituzionalista coevo)*, in *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, n. 8/2017, p. 196.

⁶¹ Come hanno sostenuto G. U. RESCIGNO, *Il progetto consegnato nel comma secondo dell'art. 3 della Costituzione italiana*, in *Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 11 luglio 2008 e C. TRIPODINA, *Il diritto a un'esistenza libera e dignitosa*, cit., pp. 127-149 la Carta fondamentale "si limita" a denunciare la sussistenza di limiti fattuali che intralciano l'esistenza di alcune persone senza tuttavia specificare quali sono giacché vanno dedotti analizzando la realtà sociale, sulla base del modo in cui evolve la società.

sociali operano come fattori di crisi dell'economia e la crescita della disuguaglianza, della povertà e della disoccupazione «sono l'effetto di politiche antisociali, a loro volta espressioni dell'abdicazione della politica al ruolo di governo dell'economia»⁶². In altri termini, l'uguaglianza è un «presupposto essenziale della democrazia» e la riduzione delle disuguaglianze attraverso l'implementazione dei diritti sociali, «oltre ad essere imposta» dall'art. 3 Cost., «è la sola alternativa realistica» alle crisi che ciclicamente colpiscono gli equilibri economici e le regole delle democrazie mondiali⁶³.

A questo punto credo non sia secondario domandarsi se l'impoverimento sia anche una questione democratica. È dalla Costituzione che si ricava la prima risposta positiva. L'esistenza libera e dignitosa dei lavoratori non è concepita in senso meramente individualistico o sinallagmatico⁶⁴, ma essa costituisce la condizione per poter attivamente esercitare il ruolo di cittadini e, dunque, di compartecipi della sovranità popolare.

È dal tenore dell'art. 1 Cost. che si intravede questa connessione profonda; la norma lega «lavoro-libertà politica» a un'altra endiadi fondamentale, «possesso della sovranità-esercizio della sovranità»⁶⁵, precisando che sovranità popolare, principio democratico-rappresentativo e democrazia pluralistico-conflittuale «sono un *unicum* inscindibile»⁶⁶. Può dunque essere sostenuto che la sovranità è esercitata da un popolo che trova nel lavoro il fondamento del suo essere comunità politica dal momento che tale attività non è più disciplinata solo in

⁶² L. FERRAJOLI, *Uguaglianza e democrazia*, in *Critica del diritto*, n. 1/2017, p. 10.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ La regressione degli Stati dal regolamentare il mercato, secondo l'approccio neoliberale, porta con sé un rischio aggiuntivo di svilimento della dignità del lavoro nel momento in cui si ritenga che – nell'ordine economico contemporaneo – qualunque scelta individuale, finalizzata al proprio lecito sostentamento, sia di per sé tollerabile. Un'interpretazione di questo tipo implicherebbe che la libertà del lavoro concepita come libertà di praticare qualunque tipo di lavoro, a qualunque condizione, senza che lo Stato possa ingerirsi significativamente nella regolazione dei rapporti di impiego. Su tali aspetti, F. COIN, *Introduzione*, in Id. (a cura di), *Salari rubati. Economia politica e conflitto ai tempi del lavoro gratuito*, Verona, 2017, 21: «[il] capitalismo delle piattaforme e la quintessenza del mercato contemporaneo: un sistema in cui l'unico modo per sopravvivere in un contesto dominato da retribuzioni sempre inferiori è essere disposti a lavorare sempre di più»).

⁶⁵ N. URBINATI, *Art. 1*, Roma, 2017, p. 98.

⁶⁶ *Ivi*, p. 5.

quanto strumento per il sostentamento, ma esercita una funzione pienamente sociale e inclusiva. Si trasforma, infatti, in un'attività-mezzo che permette la rimozione della causa dominante di emarginazione dalla vita politica della comunità e imprime sostanza al vincolo della cittadinanza⁶⁷. Come è noto, la comunità politica esiste nella misura in cui sono assicurate le libertà, non solo quelle civili, ma anche quelle di natura sociale, perché è la libertà dal bisogno che rende possibile e alimenta la partecipazione politica.

A ben vedere, è così sin dall'alba dei tempi: se i senatori dell'antica Roma erano tratti dal patriziato è perché solo quando si è liberi dal bisogno, quando non si lotta per la quotidiana sopravvivenza, ci si può dedicare alla *res publica*. È questa un'intuizione che si perpetua negli istituti del costituzionalismo liberale, come le tanto vituperate indennità parlamentari che hanno consentito il superamento dello Stato monoclasse (aristocratico o alto borghese) a vantaggio di una rappresentanza politica pluralistica. Non bisogna, ovviamente, incorrere in ingenuità: il reddito non può essere una pretesa dei cittadini in quanto tali verso lo Stato. L'art. 4 Cost. esclude che esistano mere regalie discendenti dallo *status civitatis*: il compito della Repubblica, tuttavia, è quello di creare un ambiente fertile per il lavoro e condizioni eque nel mercato, così da evitare l'esclusione sociale⁶⁸. La libertà dal bisogno è tale solo quando si raggiunge l'altra metà dell'endiadi, cioè l'esistenza dignitosa: se anche il lavoro esiste, ma è mal pagato, tale soglia non può essere attinta e la missione costituzionale resta incompiuta. Bisogna

⁶⁷ In questi termini si vedano almeno M. LUCIANI, *Radici e conseguenze della scelta costituzionale di fondare la Repubblica democratica sul lavoro*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, n. 3/2010, p. 635. Si vedano inoltre, fra i tanti, G. DI GASPARE, *Il lavoro quale fondamento della Repubblica*, in *Diritto pubblico*, 3/2008, p. 872; C. ESPOSITO, *Il lavoro nella Costituzione*, in *Diritto del lavoro*, n. 1/1954, p. 157; G. SILVESTRI, *Il lavoro nella Costituzione italiana*, in AA. VV. (a cura di), *Il sindacato e la riforma della Repubblica*, Roma, 1997, p. 76 ss.; G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'articolo 1*, Torino, 2013, p. 13; G. M. FLICK, *Lavoro, dignità e Costituzione*, cit., p. 5; M. SALVATI, *Art. 4*, Roma, 2017, p. 105.

⁶⁸ Cfr. C. TRIPODINA, *Il diritto a un'esistenza libera e dignitosa.*, cit., p. 175, che sottolinea come le politiche di reddito minimo in Europa «sono tutte scandite dall'evidenza, progressivamente sempre più diffusa, della necessità di far fronte alle trasformazioni radicali del mercato del lavoro e della società attraverso un ripensamento dei sistemi di protezione sociale, con la previsione di politiche specifiche contro l'esclusione, tese a garantire non solo un reddito minimo, ma possibilmente anche un percorso di inserimento sociale e lavorativo a chiunque, per qualsiasi ragione, si trovi a rischio di povertà a causa dell'assenza di lavoro o della precarietà dello stesso».

allora sempre ricordare che l'attività della Repubblica a vantaggio del lavoro non è un interesse ripiegato né sul mero dato statistico (cioè sul controllo del tasso di disoccupazione), né sul mero dato finanziario: non può esistere come "esigenza tiranna" poco o punto bilanciabile la sola "sostenibilità" del sistema pensionistico, che, trattandosi del principale capitolo di spesa del bilancio dello Stato, diviene per traslazione, una preoccupazione in ordine alla "sostenibilità" del debito pubblico sul mercato dei capitali. Alla base dell'impegno predicato nel secondo comma dell'art. 3 vi è una fondamentale preoccupazione di ordine democratico⁶⁹. Se non c'è un lavoro che garantisca l'esistenza libera e dignitosa, la partecipazione è destinata inesorabilmente a calare. Non è allora un caso che al tasso di povertà, al «silenzio calato su ampie fasce della popolazione»⁷⁰, si accompagni la disaffezione dal voto e l'aumento dell'astensionismo elettorale, come ormai mostrano anche analisi di natura statistica e demografica⁷¹. Il che, a lungo andare, getta ombre non solo sulla legittimazione democratica delle istituzioni in senso stretto, ma sulla loro legittimazione democratica *pluralista*: non è così astratto il pericolo che lo Stato pluriclasse torni ad essere monoclasse o oligoclasse. Anzi, la tendenza avrebbe persino un che di fisiologico se vista nella meccanica rappresentativa pura: votando solo certe fasce della popolazione, portatrici di alcuni interessi, solo questi sono rappresentati nelle istituzioni e le istituzioni solo a favore di questi agiscono. Sarebbe assai pericoloso che si ingeneri un interesse, in chi esercita il potere, a perpetuare questa dinamica.

Il problema, all'evidenza, è che così facendo si tradisce doppiamente il mandato costituzionale che si compone non solo del compito perpetuo dell'art. 3, secondo comma, ma anche dei doveri inderogabili di solidarietà dell'art. 2. In quest'ottica, il dovere di solidarietà politica assume un significato ulteriore rispetto a quello connesso alla tolleranza

⁶⁹ M. RUOTOLO, *La lotta alla povertà come dovere dei pubblici poteri. Alla ricerca dei fondamenti costituzionali del diritto ad un'esistenza dignitosa*, in *Diritto Pubblico*, n. 2/2011, p. 402, il «disegno costituzionale [...] impone una continua azione volta alla 'trasformazione della società', sia come redistribuzione di redditi e ricchezza sia come condizione per il libero sviluppo dell'individualità e come partecipazione dei cittadini al potere sociale».

⁷⁰ L. CARLASSARE, *Maggioritario*, cit., p. 3.

⁷¹ Cfr. i dati analizzati da R. CESARI, *L'astensionismo ha radici economiche*, in *laVoce.info*, 14 ottobre 2010.

za⁷². Esso va letto *attivamente*, in combinato disposto con la partecipazione predicata dalla successiva norma costituzionale: le istituzioni, a partire da quelle rappresentative e da coloro che esercitano il mandato in nome della Nazione tutta intera e non delle parti che li hanno eletti (art. 67 Cost.), devono farsi carico anche – e forse soprattutto – degli interessi che non sono rappresentati.

L'obiettivo della Repubblica dovrebbe allora consistere nel “rompere il silenzio”, garantendo all'intera popolazione la piena ed effettiva inclusione nei dibattiti politici e nella definizione delle direzioni generali del Paese. Rompere il silenzio significa iniziare dalla realtà storica e materiale, passando per la valorizzazione dell'art. 36 Cost., che anzitutto promuove la democrazia giacché stabilisce un prerequisito fondamentale per una rappresentanza completa e autenticamente democratica.

Coloro che detengono il potere politico dovrebbero, quindi, intraprendere un'azione a lungo termine, influenzando e “educando” il tessuto sociale ed economico per rilanciare la vitalità politica del nostro fragile ordinamento democratico. Il problema del tempo presente consiste nel fatto che non è detto che sussista ancora questo interesse.

* * *

ABSTRACT

ITA

L'Autrice riflette sulla natura dell'attività lavorativa come mezzo e strumento che, attraverso la retribuzione, deve garantire un'esistenza libera e dignitosa. Si esaminano anche le difficoltà nell'applicare l'art. 36 Cost., oltre che sul significato che tale norma costituzionale ha assunto nel tempo grazie all'interpretazione offerta dai giudici di merito, di legittimità e costituzionale. Questo porta a una discussione sulla previsione, attualmente molto dibattuta, relativa al salario minimo. Poiché i Costituenti avevano previsto che questa garanzia sarebbe stata fornita attraverso i contratti collettivi nazionali di lavoro,

⁷² Enuclato in particolare da G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967, p. 60.

come stabilito dall'art. 39, quarto comma, Cost., e siccome tale norma non è stata attuata, si verificano sempre più frequentemente casi di sfruttamento dei lavoratori che non sono in alcun modo compatibili con la Costituzione. La Direttiva UE 2022/2041 sembra rappresentare un passo in avanti nell'assicurare una retribuzione dignitosa che consenta di condurre una vita degna. Questo non mira a sostituire la contrattazione collettiva, ma a rafforzarla al fine di rispettare l'imperativo costituzionale. Tuttavia, nel contesto di questa normativa, sono messi in luce anche alcuni punti problematici che richiedono attenzione.

EN

The Author reflects on the nature of work as a means and instrument that, through compensation, should ensure a free and dignified existence. She also examines the challenges in applying Article 36 of the Constitution, as well as the evolving interpretation of this constitutional provision over time, as offered by judges in various contexts. This leads to a discussion about the currently debated provision regarding the minimum wage. Since the Founding Fathers had envisaged that this guarantee would be provided through national collective labor agreements, as established in Article 39 fourth paragraph of the Constitution, and given that this provision has not been implemented, there are increasingly frequent cases of worker exploitation that are in no way compatible with the Constitution. The EU Directive 2022/2041 appears to be a step forward in ensuring a dignified compensation that enables a decent life. This is not meant to replace collective bargaining but to strengthen it to comply with the constitutional imperative. However, within the framework of this regulation, some problematic points are also highlighted, which require attention.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)