

## INTRODUZIONE

Il tema dell'adeguatezza salariale è sempre stato centrale in ambito sindacale, politico e accademico. Ma in un mondo contraddistinto dal progresso tecnologico, in cui sono cambiati i processi produttivi con un inevitabile impatto sul mercato del lavoro, il tema è oggi tornato nel dibattito pubblico generando particolare interesse. L'esigenza di garantire salari adeguati e contrastare la povertà è infatti avvertita non solo in Italia, ma in tutta l'Europa, in particolare dopo la crisi pandemica e lo scoppio della guerra in Ucraina.

Il punto di partenza dell'argomento è rappresentato dall'articolo 36 della nostra Costituzione che riconosce la “giusta retribuzione” come diritto fondamentale di ogni lavoratore. In particolare, definisce “giusta” la retribuzione che sia proporzionata alla quantità ed alla qualità del lavoro prestato e che sia in ogni caso sufficiente ad assicurare al lavoratore ed alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

Questa disposizione costituzionale è particolarmente notevole poiché, non solo mira a garantire il sostentamento materiale dei lavoratori, ma anche a preservare la loro dignità e il loro benessere; ed estende tutto

questo alle esigenze dell'intero nucleo familiare. Tuttavia, l'interpretazione e l'attuazione di tale principio possono risultare estremamente complesse, soprattutto in un contesto caratterizzato da dinamiche economiche mutevoli e da crescenti disuguaglianze sociali. Una delle sfide principali, quindi, consiste nell'individuazione di meccanismi e strumenti in grado di applicare concretamente il diritto alla giusta retribuzione costituzionale, adattandolo alle dinamiche del mercato del lavoro. Ed è così che due strumenti fondamentali assumono un ruolo cruciale: il salario minimo legale e la contrattazione collettiva. Entrambi gli strumenti tendono ad un obiettivo comune: garantire un valore numerico minimo al di sotto del quale non può essere corrisposta la retribuzione, allo scopo principale di evitare il fenomeno dello sfruttamento lavorativo ed assicurare un tenore di vita dignitoso a ciascun lavoratore.

A distinguere i due strumenti è dunque il metodo utilizzato. Da un lato si trova il salario minimo legale che vede nella legge il metodo per determinare la soglia minima inderogabile della retribuzione. Dall'altro lato si trova la contrattazione collettiva che, basata sulla negoziazione delle condizioni di lavoro tra associazioni datoriali e sindacati dei

lavoratori, determina il salario minimo per via contrattuale, attraverso la stipulazione del contratto collettivo di categoria.

Tuttavia, la coesistenza di questi due approcci alla determinazione della retribuzione solleva una serie di interrogativi e dibattiti riguardanti la loro efficacia, la loro compatibilità e il loro impatto sulle condizioni di lavoro e sulla distribuzione del reddito. Quale dei due strumenti è più opportuno per garantire la giusta retribuzione costituzionale? Il contratto collettivo, che fino ad ora ha rappresentato in Italia la massima autorità salariale, è ancora efficace di fronte ai nuovi problemi? La sola fissazione per legge di un minimo salariale è sufficiente a contrastare il fenomeno della povertà lavorativa? Questi sono solo alcuni dei principali interrogativi che emergono in merito.

La presente tesi, dedicando particolare attenzione alla dimensione giuridica, si propone di ricostruire ed analizzare l'esperienza italiana e l'attuale contesto, in modo da poter mettere a fuoco le principali prospettive ed offrire un contributo al dibattito sull'argomento.

## CAPITOLO 1

### LA “GIUSTA RETRIBUZIONE”

#### **1.1. La nascita della contrattazione collettiva**

La contrattazione collettiva nasce a seguito dell'affermazione dei sindacati, con l'obiettivo di fronteggiare il potere negoziale dell'imprenditore nella determinazione della retribuzione (cioè del corrispettivo dell'opera prestata dal lavoratore) e delle condizioni di lavoro, mediante la creazione di un contropotere collettivo che si sostituisce ai patti individuali in cui i lavoratori finivano sempre per essere perdenti. Lo stesso diritto del lavoro trova origine proprio nell'ambito dello squilibrio di potere interno alla relazione contrattuale tra lavoratore (che sarebbe stato poi detto “subordinato”) e imprenditore.

È in età liberale, periodo in cui avanza l'industrializzazione, che bisogna ricercare l'origine della contrattazione collettiva. Le profonde trasformazioni economiche dell'epoca avevano generato una nuova classe sociale, quella operaia, che doveva sopportare condizioni di

lavoro e di reddito intollerabili, spesso disumane. Allo stesso tempo, gli albori dell'età industriale avevano invece visto l'imprenditore affermarsi come parte forte del rapporto contrattuale di lavoro, in grado di determinare unilateralmente il corrispettivo in quanto: al variare a ribasso della retribuzione, l'offerta di lavoro rimaneva la medesima.

Il lavoratore rappresentava dunque il contraente debole di un rapporto che vedeva uno squilibrio di potere tutto a vantaggio dell'imprenditore.

Ciò era dovuto da un lato alla sempre più dominante ideologia liberista del *laissez faire*, secondo cui lo Stato doveva astenersi dall'intervento nell'economia, e dall'altro alla povertà dilagante ed alle condizioni di vita precarie che imponevano ai lavoratori di accettare qualunque compenso potesse lontanamente soddisfare le esigenze di sussistenza proprie e del proprio nucleo familiare.

I primi cambiamenti a vantaggio dei lavoratori si avranno con l'evolvere del sindacalismo quando i lavoratori iniziarono ad agire insieme, attraverso scioperi e proteste, per creare una sorta di contropotere collettivo e rivendicare così il diritto ad un "salario giusto". Da quel momento in poi, le modalità di definizione delle condizioni lavorative non erano più negoziazioni bilaterali tra datore di lavoro e lavoratore, piuttosto, la parte datoriale avrebbe dovuto

interagire con l'intera comunità dei lavoratori. Questo dava origine ai contratti collettivi, i quali, tuttavia, conservavano inizialmente una natura privatistica.

Questo contropotere collettivo dei lavoratori ha dovuto superare un regime di repressione legale del sindacalismo, diffuso pressoché ovunque a causa dell'ideologia liberale secondo cui qualsiasi organizzazione sociale intermedia tra cittadino e Stato doveva essere proibita, in quanto percepita come un ritorno all'epoca feudale delle corporazioni e quindi un ostacolo alla libertà economica conquistata dalla borghesia con la Rivoluzione francese.

Tuttavia, il superamento degli ostacoli legali all'esistenza dei sindacati non poteva essere sufficiente per migliorare le condizioni sociali dei lavoratori, era necessario che anche il diritto si adeguasse alle esigenze dei lavoratori ed alle nuove sensibilità dell'epoca. Invero, per tutto il XIX secolo il diritto civile occidentale continuava a prevedere una sorta di inferiorità morale del lavoratore rispetto al datore di lavoro. Lo stesso Codice civile italiano del 1865, all'articolo 1570 definisce il rapporto di lavoro come contratto di *locazione delle opere* per cui una delle parti si obbliga a fare per l'altra una cosa mediante la pattuita mercede. A

rilevare non era dunque la prestazione di lavoro, ma la persona dell'obbligato.

È solo con la fine della stagione del *laissez faire* che il diritto comincerà ad adeguarsi all'esigenza di regolamentare la prestazione di lavoro, superando così il dogma della libertà contrattuale e penetrando nello spazio incontaminato del contratto di lavoro<sup>1</sup>.

## **1.2. Dall'ordinamento corporativo alla Costituzione**

In Italia è durante il ventennio fascista che viene superata la concezione privatistica del contratto collettivo di lavoro. Con la Carta del lavoro del 1927 si assiste ad una valorizzazione del contratto collettivo con cui vengono gettate le basi dell'ordinamento corporativo. La stessa impostazione sarà seguita con il Codice civile del 1942 con cui gli accordi corporativi vengono qualificati come fonte del diritto. A tale proposito è opportuno richiamare l'ormai abrogato articolo 2065 del Codice civile: *“Le ordinanze corporative e gli accordi economici collettivi hanno efficacia per tutti coloro che esercitano la loro attività*

---

<sup>1</sup> DEL PUNTA R., *Diritto del lavoro* (tredicesima edizione), Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, 2021.

*nel ramo di produzione regolato dalle ordinanze e dagli accordi medesimi”.*

Il contratto collettivo assumeva così efficacia *erga omnes*, cioè efficacia generale per tutti gli appartenenti alla categoria alla quale doveva applicarsi. Tale principio viene ulteriormente rafforzato con i successivi abrogati articoli 2066 c.c. e 2077 c.c. le cui disposizioni sancirono la prevalenza del contratto collettivo su quello individuale, salva la possibilità di derogare in *melius* per il lavoratore. Tutto questo sistema si reggeva però sulla negazione della libertà sindacale: erano ammessi solamente i sindacati legalmente riconosciuti (uno per ogni categoria produttiva) ed essi non erano più associazioni volontarie e private, bensì soggetti pubblici posti sotto il controllo dello Stato.

L'ordinamento corporativo, quindi, escludeva categoricamente la possibilità di un salario minimo legale, cioè, fissato per legge: la determinazione della retribuzione era competenza esclusiva degli accordi collettivi. Nonostante questo, è comunque fuori dubbio che il sistema corporativo fosse in grado di assicurare un minimo salariale a ciascuna categoria di lavoratori esistente.

Tuttavia, come è ben noto, ad oggi il nostro ordinamento non conosce del salario minimo legale ma, a dire il vero, nemmeno di contratti

collettivi con validità *erga omnes*. Per spiegare tale assenza credo sia opportuno ricostruire brevemente cosa è accaduto nel passaggio dall'ordinamento corporativo a quello democratico quando, con l'entrata in vigore della Costituzione, il primo è stato smantellato in favore del secondo.

Nonostante le profonde differenze ideologiche tra l'ordinamento sindacale fascista e quello democratico, è comunque possibile identificare, almeno superficialmente, alcuni punti in comune tra i due ordinamenti. Sia il sistema fascista che quello attuale, infatti, vedono nella contrattazione collettiva lo strumento per la gestione dei conflitti tra datori di lavoro e lavoratori, ed in particolare vedono nel contratto collettivo lo strumento per determinare la retribuzione.

Guardando invece alla discontinuità, il punto di maggiore differenza col passato è certamente segnato dai principi di libertà sindacale, pluralismo sindacale ed autonomia organizzativa enunciati nel primo comma dell'articolo 39 della Costituzione, secondo cui *“l'organizzazione sindacale è libera”*.

Anche l'articolo 36 della Costituzione apparentemente si pone in discontinuità con l'ordinamento fascista laddove, nell'affermare il diritto del lavoratore ad una retribuzione che sia *“proporzionata alla*

*quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa*”, non prevede alcun bilanciamento tra l'interesse del lavoratore e gli interessi produttivi. Tale bilanciamento, da eseguirsi comunque nel rispetto del superiore interesse della produzione nazionale, era invece una caratteristica tipica del sistema corporativo. In realtà questo bilanciamento, che sembrerebbe superato dalla Costituzione, sarà recuperato dalla giurisprudenza costituzionale mantenendo così, per certi aspetti, una continuità con quanto previsto nell'ordinamento corporativo. Inoltre, è importante evidenziare che permane la validità dell'articolo 2099 del Codice civile, il quale attribuisce ancora al giudice un ruolo centrale nella determinazione della retribuzione in assenza di accordo tra le parti. Nell'ambito dell'ordinamento corporativo, si prevedeva che in mancanza di accordi corporativi o di intese tra le parti fosse compito del giudice provvedere. Tale disposizione è stata parzialmente riformata, mantenendo la sua efficacia ma senza più fare riferimento agli accordi corporativi<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Gli incisi sono stati abrogati per effetto della soppressione dell'ordinamento corporativo, disposta con R.D.L. 9 agosto 194 n. 721, e delle organizzazioni sindacali fasciste.

Va poi evidenziato come gli articoli 36 e 39 della Costituzione siano di fatto connessi tra loro. Invero, la seconda parte dell'articolo 39, composta dai commi secondo, terzo e quarto, stabilisce il metodo prescritto dai costituenti per conseguire l'obiettivo di assicurare a ogni lavoratore la “giusta retribuzione” di cui all'articolo 36. La disposizione costituzionale indica che tale scopo si sarebbe dovuto realizzare mediante l'imposizione ai sindacati di un solo obbligo, la registrazione, in modo che ottenessero piena personalità giuridica e, rappresentati unitariamente in proporzione ai loro iscritti, in una sorta di “parlamentino”, fossero così in grado di “*stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce*”<sup>3</sup>. Unica condizione per la registrazione è che “*gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica*”<sup>4</sup>. Il problema, come meglio si vedrà in seguito, è che queste disposizioni non sono mai state attuate dal legislatore rendendo di fatto impossibile l'efficacia generale dei contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL).

---

<sup>3</sup> Art. 39 Cost., comma 4.

<sup>4</sup> Art. 39 Cost., comma 3.