



Numero 1 / 2021 (estratto)

Marco Biasi

**Il contrasto al “lavoro povero” e i nodi tecnici del salario
minimo legale**

Il contrasto al “lavoro povero” e i nodi tecnici del salario minimo legale*

Marco Biasi

Università di Milano

Abstract. Il contributo mira ad offrire una panoramica sui principali nodi tecnici che un eventuale intervento legislativo sui minimi salariali dovrebbe sciogliere al fine di garantire, nell’ottica del contrasto al lavoro povero, l’effettività del diritto di ogni lavoratore e di ogni lavoratrice alla “giusta mercede”.

Sommario: 1. Premessa. 2. Il campo di applicazione oggettivo: i delicati equilibri tra legge e contrattazione in un intervento sui minimi salariali. 3. Il campo di applicazione soggettivo: la questione del “giusto compenso” nel lavoro non subordinato. 4. La dimensione rimediale/sanzionatoria: la garanzia dell’effettività del diritto al *minimum wage*.

1 Premessa.

I due temi del salario minimo legale e del reddito minimo, ai quali la *Rivista* ha meritoriamente deciso di dedicare un apposito *Focus*, “si incrociano, ma non si confondono”¹, perseguendo con mezzi eterogenei i comuni obiettivi della lotta alla povertà² e della promozione del *decent work*³.

Il reddito minimo, nella versione di cui al d.l. 4/2019, mira (o, forse, mirerebbe), attraverso la condizionalità, al reinserimento al lavoro, trovando la propria *ratio* e, se vogliamo, la giustificazione dei suoi – non indifferenti – costi sociali nella tutela dell’occupazione⁴.

* Il presente contributo, realizzato nell’ambito del progetto “WORKING POOR N.E.E.D.S.: NEw Equity, Decent work and Skills”, CUP G24I19002630001, finanziato a valere del programma PRIN 2017, trova spazio anche all’interno del volume a cura di Maria Giovanna Greco, *Contrasto alla povertà e rischio di esclusione sociale. Le misure di sostegno al reddito*, Torino, in corso di pubblicazione.

¹ M.V. Ballestrero, *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, in *RGL*, 2019, I, 2, 237.

² L’espressione è di M. Roccella, *I salari*, Bologna, 1986, 21; cfr. A. Lassandari, *Il reddito, il salario e la “mossa del cavallo”*. A proposito di un convegno su reddito di cittadinanza e salario minimo, in *Riv. Dir. Sic. Soc.*, 2014, 1, 49 ss.

³ A. Seifert, *Der salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC): rechtliche Gestaltung und Erfahrungen*, in AA.VV. (a cura di), *Mindestlohn als politische und rechtliche Herausforderung*, Zaar, München, 2011, 101.

⁴ Cfr. art. 1, comma 1, l. 26/2019, su cui v., da ultimo, M.G. Greco (a cura di), *Contrasto alla povertà e rischio di esclusione sociale. Le misure di sostegno al reddito*, Torino, in corso di pubblicazione.

Il salario minimo è viceversa una misura a “costo zero” per la collettività, dal momento che grava sui datori di lavoro⁵ e si pone a beneficio di coloro che, pur risultando impiegati, non sono presumibilmente in grado di ricavare dal proprio lavoro sufficienti (*recte*, adeguate) risorse per il proprio sostentamento.

Nell’attuale scenario nazionale, l’incidenza della *in-work poverty*⁶, drammaticamente acuita dalla recente emergenza pandemica, è dovuta, almeno in parte, alle difficoltà incontrate dalla contrattazione collettiva⁷, la cui crisi si deve peraltro non già dall’assenza, bensì dalla proliferazione di un’attività di negoziazione cui prendono non di rado parte soggetti di dubbia rappresentatività (da ambo i lati⁸). Quest’ultima resta comunque difficilmente accertabile in assenza di criteri certi ed obiettivi (i.e. di matrice legale), la quale si lega ovviamente alla perdurante inattuazione dell’art. 39 Cost.⁹, che non per nulla è il vero convitato di pietra di ogni discussione in tema di *statutory minimum wage*¹⁰.

Come ampiamente noto, infatti, la “*via italiana al minimo salariale*”¹¹ ha preso le mosse dal combinato disposto della “libera” attività di contrattazione collettiva, avente l’addentellato nell’art. 39, comma 1, Cost., e della giurisprudenza sulla retribuzione proporzionata e sufficiente *ex art. 36 Cost.*¹².

Il descritto assetto ha ricevuto il sostanziale avallo dalla Corte Costituzionale che, in più occasioni¹³, ha insistito sulla funzione di primo piano svolta dalla negoziazione tra le parti sociali

⁵ Nell’ambito del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, il salario minimo legale avrebbe ovviamente un costo per la collettività, traendo il datore di lavoro pubblico le relative risorse dalla fiscalità generale, ma la somma si inserirebbe pur sempre in un rapporto di scambio con il valore dell’apporto del prestatore di lavoro dipendente.

⁶ C. Lucifora, *Il salario minimo: contrattazione o minimo legale?*, in AA.VV., *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?*, Il Mulino, Bologna, 2017, 415 ss.

⁷ Da ultimo, G. Proia, *Salario minimo legale: problemi e prospettive*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2020, 1, 2.

⁸ Sulla questione della rappresentatività datoriale, v., tra le trattazioni a carattere monografico, V. Papa, *L’attività sindacale delle organizzazioni datoriali*, Giappichelli, Torino, 2017, e A. Marcianò, *L’associazionismo imprenditoriale nel moderno sistema di relazioni industriali*, Giappichelli, Torino, 2016.

⁹ T. Treu, *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2019, 3, 767 ss.

¹⁰ Cfr. M. Martone, *A che prezzo. L’emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, Luiss University Press, Roma, 2019, 79 ss.

¹¹ M. Magnani, *Il salario minimo legale*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2010, I, 777.

¹² Cfr., anche per i riferimenti, M.G. Greco, *La retribuzione costituzionale tra decentramento delle relazioni sindacali e salario minimo legale*, in *RGL*, 2017, I, 34, la quale nota che la supplenza giurisprudenziale, condizionata da molteplici fattori, determina “l’esistenza di tanti minimi per quanto sono i (numerosi) contratti collettivi e le categorie”; similmente, G. Centamore, *La giusta retribuzione nell’art. 36 Cost. e i dilemmi del giudice*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2019, I, 2, 275.

¹³ M. Delfino, *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, ES, Napoli, 2019, 48 ss., che ha sottolineato l’atteggiamento “tradizionalista” della Corte Costituzionale nella tematica in esame.

nella dinamica salariale¹⁴, pur non giungendo ad affermare l'esistenza di una riserva in favore della contrattazione in grado di precludere un'eventuale legislazione sui minimi¹⁵.

La linea di “*self-restraint*”¹⁶ seguita dal legislatore in materia retributiva e la fiducia nella capacità di autoregolamentazione del sistema¹⁷ hanno – almeno sinora – trovato un deciso sostegno anche nel timore sindacale, non solo di un abbassamento della soglia reddituale fissata dalla contrattazione (pure a fronte delle spinte al decentramento)¹⁸, ma anche e soprattutto della perdita delle proprie prerogative in punto di fissazione delle “tariffe”¹⁹.

Ciò, però, come si avrà modo di rilevare, non costituisce l'inevitabile precipitato di un (o di ogni) intervento sui minimi, ma, come (di)mostra l'eterogenea esperienza comparata²⁰, dipende in larga parte dalle caratteristiche del modello di legislazione prescelto.

A fronte delle molteplici proposte, di segno diverso, attualmente in discussione in sede parlamentare²¹, la presente trattazione si pone l'obiettivo, non di prendere posizione circa l'opportunità di una legislazione sui minimi (né tanto meno di preconizzarne gli effetti – positivi,

¹⁴ Cfr., con riguardo alla questione del blocco della contrattazione nell'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, C. cost. 23 luglio 2015, n. 178, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2015, II, 453, con nota di M. Barbieri, *Contratto collettivo e lavoro pubblico: blocco salariale e blocco della contrattazione tra scelte legislative e giurisprudenza costituzionale*; cfr. L. Zoppoli, *La Corte finalmente costituzionalizza la contrattazione per il lavoro pubblico. E la retribuzione?*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2015, 2, qui 385-386, e A. Trojsi, *Il difficile bilanciamento tra diritto alla retribuzione dei dipendenti pubblici ed esigenze finanziarie*, *ivi*, 2015, 1, 156.

¹⁵ Cfr. già Corte Cost. 19 dicembre 1962, n. 106, in *Foro It.*, 1963, 86, 4, 647, con nota di G. Pera, *Le norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori nel giudizio della Corte costituzionale*. In dottrina, v., ampiamente, M. Magnani, *Il salario minimo legale*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2010, I, 778; sulla discussione in punto di salario minimo legale in Assemblea Costituente, C. Faleri, *Le origini ideologiche e culturali del principio della giusta retribuzione*, in L. Gaeta (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Ediesse, Roma, 2014, 155 ss.

¹⁶ T. Treu, *Contratto di lavoro e corresponsività*, in M. Marazza (a cura di), *Contratto di lavoro e organizzazione*, II, in M. Persiani, F. Carinci (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 2012, 1343 e 1362.

¹⁷ A. Vallebona, *Sul c.d. Salario minimo garantito*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2008, 5, 326.

¹⁸ Cfr. Cfr. Garnero, C. Lucifora, *L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2020, 2, 395 ss.

¹⁹ Del resto, la piena funzionalità del dialogo sociale e l'ampia copertura della contrattazione nazionale è il tratto caratteristico dei (pochi) sistemi di relazioni industriali – si pensi, su tutti, ai Paesi Nordici – privi di un salario minimo legale: sull'esempio svedese v., da ultimo, A. Iossa, *L'autonomia collettiva al tempo dell'austerità: la normale eccezionalità del sistema svedese*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2019, 4, I, 721 ss.

²⁰ Come messo in luce dalla dottrina (S. Leonardi, *Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione*, in *Lav. Dir.*, 2014, 1, 185 ss.; A. Occhino, *Minimi salariali e Comunità Europea*, in *Dir. Lav.*, 2001, I, 149 ss.), il panorama comparato si caratterizza per una considerevole varietà nei modelli di legislazione sui minimi. Le distinzioni riguardano: a) i destinatari della misura; b) l'estensione del trattamento; c) l'orizzonte temporale per l'individuazione del minimo; d) il *quantum* della retribuzione minima; e) la distanza tra il salario minimo ed il livello nazionale mediano delle retribuzioni; f) il ruolo delle parti sociali; g) i meccanismi di adeguamento del salario minimo nel tempo; h) i sistemi ed i soggetti incaricati del controllo e della verifica.

²¹ Per un riepilogo, M. Martone, *Austerità e retribuzione. Tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2019, 3, 513 ss.; V. Bavaro, *Note sul salario minimo legale nel disegno di legge n. 658 del 2018*, in *Il Diario del Lavoro*, 5 marzo 2019; M. Delfino, L. Zoppoli, *Proposte di legge, orientamenti delle alte Corti e rischi di disintermediazione*, in *Lav. & Welf.*, 2019, 35, 10 ss.

negativi o...neutri – sull’occupazione, ampiamente dibattuti tra gli economisti²²), bensì di offrire una panoramica sui principali nodi tecnici che l’eventuale manovra dovrebbe sciogliere al fine di garantire l’effettività del diritto di ogni lavoratore e di ogni lavoratrice alla “giusta mercede”.

2. Il campo di applicazione oggettivo: i delicati equilibri tra legge e contrattazione in un intervento sui minimi salariali

Avendo riguardo al rapporto tra la legge e la contrattazione collettiva nella determinazione dei livelli salariali, un’attenta dottrina ha di recente isolato tre diversi modelli cui il legislatore italiano potrebbe attingere nella prospettiva di una legislazione sui minimi²³.

Un primo schema è riconducibile all’art. 1, comma 1 lett. g) l. 10 dicembre 2014, n. 183, con cui il Governo veniva delegato, nell’ambito del progetto riformatore noto come *Jobs Act*, ad introdurre una misura *ex lege* nei (soli) “settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”²⁴.

Se tale limitazione poteva essere agevolmente ricondotta alla preoccupazione di non invadere la competenza delle parti sociali in materia retributiva, non risultava, tuttavia, affatto chiaro il significato della locuzione «settori non regolati da contratti collettivi», non essendo dato comprendere se il legislatore intendesse riferirsi alle *imprese* che non applicavano il contratto collettivo o, piuttosto, ai (veri e propri) *settori* privi di contrattazione collettiva²⁵.

Quest’ultima lettura, suffragata dal tenore letterale della disposizione²⁶, non pareva – né pare oggi – attagliarsi allo scenario delle relazioni industriali italiane, le cui criticità si lega(va)no, come anticipato, alla proliferazione e non all’assenza di attività negoziale nei diversi settori, e comunque

²² V., anche per i riferimenti, A. Garnero, *Un salario minimo per legge in Italia? Una proposta per il dibattito*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2019, 3, 815 ss.

²³ E. Menegatti, *Ripensando la “via italiana” alla giusta retribuzione*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2020, 1, 45 ss.

²⁴ Invero, la versione originaria del d.d.l. n. 1428/2014 racchiudeva una delega per la fissazione, eventualmente in via sperimentale, di un salario minimo orario intercategoriale e per i soli lavoratori subordinati, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative. In un secondo tempo, però, durante la discussione del progetto in Senato, un emendamento governativo ha aperto la strada per l’introduzione, sempre in via sperimentale, di un salario minimo legale orario, non più limitato al lavoro subordinato, ma esteso anche ai collaboratori coordinati e continuativi e, per l’appunto, limitato ai settori non coperti dalla contrattazione collettiva.

²⁵ Cfr. l’art. 2 d.d.l. n. 310, ad iniziativa del Sen. Laus ed altri, comunicato alla Presidenza il 3 maggio 2018 (in seguito confluito nel d.d.l. n. 1132, ad iniziativa del Sen. Nannicini ed altri, comunicato alla Presidenza l’11 marzo 2019), ove si propone la fissazione di un salario minimo di 9 euro netti l’ora, incrementabili annualmente secondo indice Istat, salvi i casi di esenzione individuati con apposito decreto e negli ambiti non coperti da contratti collettivi nazionali stipulati dalle associazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

²⁶ Cfr. F. Guarriello, *Crisi economica, contrattazione collettiva e ruolo della legge*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2016, 1, 3 ss.

rischia(va) di ingenerare un sistema duale tra le aree coperte, da un lato, dalla contrattazione, dall'altro, dalla legge²⁷.

Di converso, l'operatività del salario minimo nelle sole imprese non coperte dalla contrattazione collettiva (a cagione della mancata affiliazione del datore di lavoro o dell'assenza di un rinvio alle pattuizioni collettive da parte del contratto individuale) avrebbe potuto (e tuttora potrebbe) ingenerare una "fuga dalla contrattazione", alimentata dal presumibile differenziale tra il salario legale e quello negoziale, fatto sempre salvo il diritto del lavoratore di rivendicare in giudizio il diritto alla retribuzione costituzionalmente adeguata²⁸.

Un secondo modello di legislazione sui minimi potrebbe ispirarsi alla soluzione adottata dal legislatore in materia di trattamento economico del socio lavoratore di cooperativa²⁹, basata sull'individuazione del contratto collettivo che, in quanto espressione della volontà delle associazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, potrebbe ragionevolmente ritenersi in grado di meglio rappresentare gli interessi collettivi pure ai fini dell'art. 36 Cost.³⁰.

In questa direzione si è mosso il D.d.l. "Catalfo"³¹, che ha inteso operare una selezione a monte degli agenti contrattuali (e, indirettamente, del contratto collettivo) dalla maggiore rappresentatività, mediante il rinvio ai requisiti soggettivi previsti ai fini della nomina dei rappresentanti presso il CNEL³², pur contemplando la proposta anche un livello di retribuzione minima pari a 9 euro l'ora lordi, valevole come *floor* per la contrattazione collettiva³³.

Se, come ha affermato nitidamente la Corte costituzionale con riferimento alla retribuzione del socio di cooperativa³⁴, il rinvio mobile alla retribuzione fissata dai contratti collettivi selezionati

²⁷ V. Speciale, *Il salario minimo legale*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, 2015, 244; più di recente, M.V. Ballestrero, *Retribuzione sufficiente*, cit., 251.

²⁸ Cfr. M. Magnani, *Salario minimo*, cit., 12.

²⁹ V. art. 3, comma 1, l. n. 142 del 2001 e art. 7 d.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (conv. con l. 31/2008), su cui, per tutti, S. Palladini, *La retribuzione del socio di cooperativa tra principi costituzionali e vincoli di sistema*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2017, 2, 347 ss.

³⁰ Cass. 20 febbraio 2019, n. 4951, in *Giur. It.*, 2019, 10, 2205, con nota di G. Pigliararmi, *Cooperative. Trattamento economico. L'Applicazione del CCNL tra clausole sociali e libertà sindacale dell'impresa*.

³¹ D.d.l. n. 658, ad iniziativa della Sen. Catalfo ed altri, comunicato alla Presidenza il 12 luglio 2018.

³² Sulla scorta dell'art. 2 del d.d.l. n. 658, "si considera retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente...il trattamento economico complessivo, proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato, non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936...". Va ricordato che, ai sensi dell'art. 4 l. 9936/1986, la rappresentatività si accerta avendo "particolare riguardo all'ampiezza e alla diffusione delle loro strutture organizzative, alla consistenza numerica, alla loro partecipazione effettiva alla formazione e alla stipulazione dei contratti o accordi collettivi nazionali di lavoro e alle composizioni delle controversie individuali e collettive di lavoro".

³³ Cfr. il minimo di 9 euro (non lordi, ma) netti, derogabile da parte di contratti collettivi firmati da soggetti sindacali rappresentativi, contemplato nel d.d.l. n. 947, ad iniziativa dell'On. Delrio ed altri, comunicato alla presidenza il 18 luglio 2018.

³⁴ Corte Cost. 26 marzo 2015, n. 51, in *Arg. Dir. Lav.*, 2015, 928, con nota di S. Laforgia, *La giusta retribuzione del socio di cooperativa: un'altra occasione per la Corte costituzionale per difendere i diritti dei lavoratori ai tempi della crisi*.

sulla base dei criteri indicato dal legislatore non pone problemi di costituzionalità³⁵, è anche vero che una simile soluzione pare comunque costituire una sorta di *escamotage*³⁶, privo dell’ampio respiro e della vocazione universalistica che dovrebbe invece animare una legislazione sui minimi salariali³⁷. Soprattutto, in questo modo, non si avrebbe un salario minimo, ma tanti salari minimi differenziati sulla base dei diversi settori produttivi³⁸.

Proprio per questo parrebbe preferibile, laddove si intendesse davvero “rompere” con il tradizionale astensionismo del legislatore italiano in materia, ragionare sull’introduzione di un salario minimo intercategoriale ed interprofessionale³⁹, che non a caso costituisce il modello largamente più diffuso nell’esperienza comparata⁴⁰.

Tale soluzione non implicherebbe necessariamente il ridimensionamento del ruolo delle parti sociali nella determinazione dei livelli retributivi. Anzi. Se l’esempio della Grecia “post-crisi” (o, sarebbe meglio dire, “post o sub-Troika”), ove si assiste alla fissazione – sostanzialmente, d’imperio – dei minimi da parte delle autorità centrali⁴¹, può fungere senz’altro da monito anche per l’Italia (specie laddove l’eventuale misura nazionale si collocasse in un piano emergenziale europeo o comunque “esterno”⁴²), è altresì vero che nella maggior parte dei modelli stranieri le

³⁵ P. Pascucci, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, Milano, 2018, 105 ss.

³⁶ M.V. Ballestrero, *Retribuzione sufficiente*, cit., 253.

³⁷ Cfr. C. Ponterio, *Il lavoro per un’esistenza libera e dignitosa: art. 36 Cost. e salario minimo legale*, in *Quest. Giust.*, 2019, 4, 26.

³⁸ Cfr. U. Carabelli, *Riflessioni e considerazioni operative sul c.d. salario minimo*, in *comma2.it*, 3 luglio 2019, che non si mostra contrario rispetto ad una simile soluzione.

³⁹ S. Bellomo, *Il compenso orario minimo: incertezze ed ostacoli attuativi dell’ipotizzata alternativa “leggera” al salario minimo legale*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario Breve alla Riforma “Jobs Act”*, Cedam, Padova, 2016, 816; cfr. G. Zilio Grandi, *La retribuzione. Fonti, struttura, funzioni*, Jovene, Napoli, 1996, 410, il quale proponeva la determinazione del minimo retributivo mediante un accordo interconfederale.

⁴⁰ E. Menegatti, *Ripensando la “via italiana”*, cit., 64 ss.

⁴¹ M. Yannakourou, C. Tsimpoukis, *Flexibility without security and deconstruction of collective bargaining: the new paradigm of Labor Law in Greece*, in *Comp. Lab. Law & Pol. J.*, 2014, 35, 4, 337-343; C.A. Ioannou, *Recasting Greek Industrial Relations: Internal Devaluation in Light of the Economic Crisis and European Integration*, in *Int. Journ. Comp. Lab. Law & Ind. Rel.*, 2012, 2, 213. Sul precedente sistema di fissazione del salario minimo (mensile per impiegati, giornaliero per operai) mediante un accordo interconfederale valido *erga omnes*, v. T.B. Koniaris, *Greece*, in R. Blanpain (a cura di), *International Encyclopedia for Labour Law and Industrial Relations*, 1990, Kluwer Law International, The Hague, 1991, 98.

⁴² V. il riferimento al salario minimo nelle Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza da presentare nell’ambito dell’iniziativa europea Next Generation EU (c.d. Recovery Fund): S. Spattini, *La proposta europea di salario minimo legale: il punto di vista italiano e comparato*, in *Boll. ADAPT*, 21 settembre 2020, n. 34.

parti sociali svolgono funzioni consultive⁴³, se non addirittura negoziali/concertative⁴⁴, nella procedura di individuazione del minimo legale⁴⁵.

Ancora, la fissazione del *quantum* minimo *ex lege* (ma per via concertativa) gioverebbe nell’ottica dell’*enforcement* della misura, “inchiodando”, in combinazione con l’auspicabile introduzione di meccanismi sanzionatori riconducibili alle pene private (v. *infra*), alla propria responsabilità gli operatori, che non potrebbero trincerarsi dietro le incertezze circa il contratto collettivo (i.e. il livello salariale) applicabile.

Oltretutto, occupandosi la legge della sola retribuzione minima (i.e. sufficiente), la giurisprudenza potrebbe continuare ad operare la valutazione della proporzionalità del compenso *ex art. 36 Cost.*⁴⁶: tale scrutinio non potrebbe che avvenire (ancora una volta) sulla base delle pattuizioni collettive⁴⁷, con il conseguente effetto di promozione – e non di svuotamento – dell’azione sindacale⁴⁸, ma senza l’*escamotage* dell’indiretta estensione *ex lege* dei concordati di tariffa.

3. Il campo di applicazione soggettivo: la questione del “giusto compenso” nel lavoro non subordinato

⁴³ Si pensi alla Low Pay Commission britannica, che consiste in un organo composto da 9 membri (di cui 3 di provenienza sindacale, 3 datoriale e 3 indipendenti) incaricato di fornire annualmente un parere obbligatorio, ma non vincolante, al Governo circa la misura del salario minimo legale: E. Menegatti, *Il salario minimo legale. Aspettative e prospettive*, Giappichelli, Torino, 2017, 43.

⁴⁴ La normativa tedesca (“*Mindestlohngesetz*” dell’11 agosto 2014), con cui è stato introdotto, a partire dall’1 gennaio 2015, un salario minimo legale (inizialmente fissato in € 8,50 l’ora per i lavoratori subordinati impegnati in tutti i settori), si colloca in un ampio disegno di riforma animato, come emerge dalla sua stessa denominazione, dall’intento di “rafforzare l’autonomia collettiva” (“*Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie*”), sicché non può sorprendere che, nella procedura di periodica revisione della misura, venga assicurato un ruolo fondamentale proprio alle parti sociali, operanti all’interno di una Commissione tripartita incaricata di formulare una proposta sul *quantum* salario minimo da sottoporre alla decisione finale governativa (sull’an): in tema v. M. Corti, *La nuova legge sul salario minimo in Germania: declino o rinascita della contrattazione collettiva?*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2014, 3, 637 ss.

⁴⁵ Cfr. B. Caruso, *Il sindacato tra funzioni e valori nella «grande trasformazione». L’innovazione sociale in sei tappe*, in B. Caruso, R. Del Punta, T. Treu (a cura di), *Il diritto del lavoro e la grande trasformazione. Valori, attori, regolazione*, Il Mulino, Bologna, 2020, 168; R. Di Meo, *Le “autorità salariali” e la via italiana al salario minimo legale*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2019, 3, 871.

⁴⁶ M. Persiani, *La retribuzione tra legge, autonomia collettiva e determinazione giudiziale*, in *Arg. Dir. Lav.*, 1998, 2, 34 e, più di recente, A. Tampieri, *La “giusta retribuzione”. Una lettura giuridica di MT 20, 1-16*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2019, 2, 382. Merita di essere ricordato che, secondo la giurisprudenza, non può escludersi che il trattamento retributivo determinato dalla contrattazione collettiva, quand’anche dotata di ogni crisma di rappresentatività, possa risultare in concreto lesivo del principio di proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro e/o di sufficienza ad assicurare al lavoratore e alla propria famiglia un’esistenza libera e dignitosa (art. 36 Cost.); v., da ultimo Trib. Torino 9 agosto 2019, in *Arg. Dir. Lav.*, 2020, 1, 264, con nota di M. Miracolini, *Sull’inadeguatezza della retribuzione fissata dal C.C.N.L. alla luce dell’art. 36 Cost.*; cfr., in precedenza, App. Milano 23 ottobre 2017, in *Riv. Giur. Lav.*, 2019, II, 480, con nota di G.A. Recchia, *Se anche il CCNL comparativamente più rappresentativo si rivela inadeguato a garantire la retribuzione sufficiente ex art. 36 Cost.*; v. già Cass. 25 marzo 1960, n. 636 e Cass. 15 dicembre 1960, n. 2810, su cui M. Grandi, *Prospettive in Italia per una legislazione sui minimi*, in *Pol. Sind.*, 1962, 2, 109.

⁴⁷ Cfr. A. Bellavista, *Il salario minimo legale*, in AA.VV., *Diritto del lavoro e mercato globale. Atti del Convegno in onore di Paolo Tosi (Torino, 11-12 aprile 2014)*, ESI, Napoli, 2014, 263

⁴⁸ Cfr. M. Biasi, *Il salario minimo legale nel “Jobs Act”: promozione o svuotamento dell’azione contrattuale collettiva?*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2015, 2, 371 ss.

In un’importante pronuncia del 2004, la Suprema Corte di Cassazione, nell’escludere il diritto del collaboratore coordinato e continuativo alla garanzia di cui all’art. 36 Cost., osservava che «*il dato sociologico della condizione (ab origine) di sottoprotezione (cui l’ordinamento reagisce con la peculiare normativa “di sostegno”) costituisce un attributo tipico e specifico del solo lavoro prestato in regime di subordinazione*»⁴⁹.

A distanza di poco più di un quindicennio, il quadro – non solo economico-sociale, ma anche normativo – pare proprio mutato⁵⁰.

Se, da un lato, non può non essere sottolineata l’assenza di una previsione generale in materia di compenso all’interno del – relativamente – recente “statuto del lavoro autonomo” (l. 81/2017)⁵¹, dall’altro lato, è certamente visibile il processo di graduale estensione del diritto alla “giusta mercede” oltre l’area classica della subordinazione⁵².

In questa direzione si collocano, *inter alia*, l’apertura alle collaborazioni coordinate e continuative nella delega del *Jobs Act* sul salario minimo legale⁵³, la fissazione di un compenso minimo a favore

⁴⁹ Cass. 25 ottobre 2003, n. 16059, in *Rep. Foro It.*, 2003, *Lavoro autonomo*, n. 4. Cass. 18 dicembre 2003, n. 19435, *ivi*, 2003, *Professioni intellettuali*, n. 119; Cass. 21 ottobre 2000, n. 13491, in *Notiz. Giur. Lav.*, 2001, pag. 154; Cass. 21 gennaio 1998, n. 531, in *Rep. Foro It.*, 2003, *Sanitario*, n. 531; Cass. 9 marzo 1998, n. 1245, *ivi*, 1989, I, n. 1480; Cass. 26 luglio 1990, n. 7543, *ivi*, 1990, *Lavoro autonomo*, n. 6.

⁵⁰ P. Rescigno, *Quarant’anni di costituzione economica: il lavoro* (1990), in *Id.*, *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, III, Cedam, Padova, 1999, 397, *verbatim*: “l’esclusione del lavoro autonomo dalla tutela costituzionale sarebbe infondata soprattutto se consideriamo che, nelle sue manifestazioni tipiche, il lavoro autonomo, in relazione alla subalternità economico sociale dei soggetti che lo prestano, è stato progressivamente – nella contrattazione, nella legge, nella giurisprudenza – assimilato al lavoro subordinato”.

⁵¹ S. Giubboni, *Il Jobs act del lavoro autonomo: commento al capo I della legge n. 81/2017*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2017, 3, 492. Peraltro, l’assenza, nell’impianto della l. n. 81 del 2017, di una previsione in materia di equo compenso veniva colmata in minor parte, per le sole libere professioni e unicamente nei rapporti tra i professionisti e taluni committenti “medio/grandi” dalla successiva l. 4 dicembre 2017, n. 172: cfr. l’art. 13-bis l. 31 dicembre 2012, n. 247, inserito dalla l. 4 dicembre 2017, n. 172, in sede di conversione del d.l. 16 ottobre 2017, n. 148: in tema, v., ampiamente, P.P. Ferraro, *Le deleghe sulle professioni organizzate in ordini e collegi e le proposte in discussione in materia di tariffe professionali*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario Breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, Padova, 2018, 330 ss.

⁵² S. Palladini, *I principi costituzionali in materia di retribuzione e la loro applicazione giurisprudenziale*, in E. Gagnoli, S. Palladini (a cura di), *La retribuzione*, Utet, Torino, 2012, 65.

⁵³ V. *retro*.

del collaboratore a progetto⁵⁴ e del *rider* autonomo⁵⁵, senza dimenticare le vicende dell'equo compenso dei giornalisti non subordinati⁵⁶ e, *last but not least*, dei celebri “voucher”⁵⁷.

Il descritto *trend* pare aver trovato un'importante conferma nella giurisprudenza, se si tiene a mente che, nella nota pronuncia della Corte d'Appello di Torino sui *riders* di Foodora, il Collegio piemontese, nell'estendere ai lavoratori etero-organizzati ai sensi dell'art. 2 d.lgs. 81/2015 (e, dunque, non subordinati)⁵⁸ le tutele dei lavoratori dipendenti, ha richiamato, in punto di retribuzione, proprio l'art. 36 Cost.⁵⁹. Tale rinvio non era strettamente necessario nell'economia della decisione⁶⁰ e proprio per questo sembra ancora oggi assumere una forte valenza simbolica⁶¹, potendo rappresentare il segno di una nuova sensibilità ed attenzione verso i bisogni sociali della

⁵⁴ Come noto, l'art. 1, comma 23, lett. c), l. 28 giugno 2012, n. 92, nel riscrivere il testo dell'art. 63, d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, ha introdotto, in aggiunta al criterio di proporzionalità del compenso, la regola per cui il corrispettivo spettante al collaboratore a progetto non possa essere inferiore ai minimi previsti, «*in modo specifico per ciascun settore di attività*», dalla contrattazione collettiva dedicata a tale tipologia contrattuale (1° comma), ovvero, in mancanza di quest'ultima, alla retribuzione minima riconosciuta dai contratti collettivi a favore dei lavoratori subordinati «*il cui profilo di competenza e di esperienza sia analogo a quello del collaboratore a progetto*» (2° comma). Pur essendo vero che al comma 1 il rinvio era alla contrattazione collettiva specifica per il lavoro autonomo, il comma 2 prevedeva come, “*in ogni caso*”, il termine di riferimento fosse quello del lavoratore subordinato “comparabile” (v., per i riferimenti, M. Biasi, *Il «salario minimo» per i collaboratori a progetto*, in M. Persiani, S. Liebman (a cura di), *Il nuovo diritto del mercato del lavoro. La legge n. 92 del 2012 (cd. “riforma Fornero”) dopo le modifiche introdotte dalla l. n. 99 del 2013*, Utet, Torino, 2013, 223 ss.

⁵⁵ V. art. 47-quarter d.lgs. 81/2015, introdotto dal d.l. 101/2019 (conv. con l. 128/2019), su cui v. M. Biasi, *Le (in)attese ricadute di un approccio rimediabile al lavoro tramite piattaforma digitale*, in *Giur. It.*, 2020, 7, 1810 ss. e ivi ulteriori richiami.

⁵⁶ A. Avondola, *Lavoro giornalistico ed equo (s)compenso*, in *Dir. Merc. Lav.*, 2017, 2, 369 ss.

⁵⁷ Come ricorda T. Treu, *La questione salariale*, cit., 774, infatti, anche i voucher corrisposti nell'ambito del lavoro occasionale sono un esempio di salario minimo legale; nello stesso senso, P. Pascucci, *Giusta retribuzione*, cit., 91.

⁵⁸ Per un esame delle principali questioni attorno all'art. 2 d.lgs. 81/2015 v., all'indomani di Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, in *ilgiuslavorista*, 11 febbraio 2020, con nota di F. Meiffret, *Riders: per la Cassazione si applica la disciplina del lavoro subordinato ma il loro rapporto non costituisce un “tertium genus”*, v. M. Biasi, *Dall'articolo 2 (del CNLG) all'art. 2 (del d.lgs. 81/2015). Brevi note sull'auto-organizzazione subordinata del collaboratore fisso e sull'etero-organizzazione autonoma (?) del rider*, in AA.VV., *Studi in Onore di Francesco Santoni*, in corso di pubblicazione.

⁵⁹ App. Torino 4 febbraio 2019, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2019, II, 350, con note di M.T. Carinci, *Il lavoro eterorganizzato si fa strada... sulle ruote dei riders di Foodora*, e di R. Del Punta, *Sui riders e non solo: il rebus delle collaborazioni organizzate dal committente*.

⁶⁰ Non per nulla, dell'art. 36 Cost. non viene fatta menzione nella successiva pronuncia della Cassazione sul caso Foodora: Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, in *Dir. Rel. Ind.*, 2020, 1, 145, con nota di A. Maresca, *La disciplina del lavoro subordinato applicabile alle collaborazioni organizzate*.

⁶¹ A conclusioni non dissimili si potrebbe giungere con riguardo all'art. 2, comma 2, del d.d.l. Catalfo (v. *retro*), ove si precisa che il salario minimo, previsto per i lavoratori subordinati, “si applica ai rapporti di collaborazione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81”

persona del lavoratore “a prescindere dalla qualificazione”⁶², sulla scia dell’imperativo di cui all’art. 35 Cost.⁶³.

D’altro canto, dall’analisi comparata emerge che in diversi ordinamenti la garanzia del salario minimo varca i confini della subordinazione, estendendosi a favore di altri soggetti in posizione di dipendenza economica e/o organizzativa rispetto al committente: tra questi si segnala in particolare la figura del *worker* britannico⁶⁴, cui le Corti inglesi hanno da ultimo ricondotto le prestazioni degli autisti di Uber⁶⁵, i quali si sono così visti attribuire il compenso minimo legale (oltretutto parametrato alle ore di disponibilità e non al tempo di effettivo trasporto di passeggeri)⁶⁶.

Del resto, anche a livello internazionale, i molteplici documenti che mirano alla promozione dell’ideale del *decent work*⁶⁷ si riferiscono testualmente al diritto al compenso minimo (*adequate income*) e non al (solo) salario minimo (*minimum wage*), muovendo in tal modo oltre i confini del

⁶² Cfr., in passato, Pret. Napoli 1 marzo 1993, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 1993, 918, favorevole all’applicabilità dell’art. 36 Cost. «anche ai rapporti di lavoro parasubordinato, purché, in base ad un’indagine da effettuarsi in relazione a ogni singolo caso concreto, risultino sottoprotetti»; nello stesso senso, Pret. Napoli 19 aprile 1985, in *Riv. Giur. Lav.*, 1987, II, 462; Pret. Venezia 3 luglio 1984, in *Lav.* 80, 1984, 1117 (in materia di agenzia); Pret. Cagliari 17 aprile 1982, in *Foro It.*, 1984, I, 879. Cfr., in dottrina, G. Santoro Passarelli, *Il lavoro parasubordinato*, Franco Angeli, Milano, 1979, 23-25, sulla base della debolezza contrattuale del lavoratore parasubordinato; a favore di una lettura dell’art. 36 Cost. in grado di rispondere alle esigenze di tutela del lavoro non solo subordinato, M. Napoli, *Le norme costituzionali sul lavoro alla luce dell’evoluzione del diritto del lavoro*, in *Jus*, 2008, 1, 67-72; V. Nuzzo, *Il lavoro personale coordinato e continuativo tra riforme e prospettive di tutela*, in *WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT*, 2015, 280.

⁶³ Cfr., in dottrina, G. Colavitti, “*Fondata sui lavori*”. *Tutela del lavoro autonomo ed equo compenso in una prospettiva costituzionale*, in *Riv. Ass. It. Cost.*, 2018, 1, 35 ss.

⁶⁴ Ai sensi della Section 54(3) del *National Minimum Wage Act*, rientra nella categoria di “*worker*”, oltre al lavoratore subordinato (“*employee*”), chi «per effetto di un diverso tipo di accordo, si impegna ad eseguire personalmente un’opera o un servizio per conto di un altro contraente il cui status contrattuale non sia quello di un cliente o consumatore di un’impresa professionale esercitata da un individuo» (trad. mia). Cfr., in tema, G. Davidov, *Who is a worker?*, in *Industrial Law Journal*, 34, 1, 57 ss.

⁶⁵ London Employment Tribunal 28 ottobre 2016, *Aslam & Farrar v. Uber B.V.*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2017, 2, 575, con nota di D. Cabrelli, *Uber e il concetto giuridico di “worker”: la prospettiva britannica*, confermata da London Employment Appeal Tribunal 10 novembre 2017, *ivi*, 2018, 3, 977, con nota di G. De Luca, *Uber: ormai è un assedio. Prospettive future sul diritto del lavoro nella gig economy alla luce della sentenza della Corte d’Appello di Londra*.

⁶⁶ Diversamente, nel caso dei *riders* di Foodora, App. Torino 4 febbraio 2019, *cit.*, ha preso in esame, ai fini della quantificazione del compenso spettante, unicamente il tempo di consegna; così anche nel primo e già controverso accordo collettivo relativo alle condizioni di lavoro dei riders autonomi, sottoscritto il 15 settembre 2020 da Assodelivery e UGL Rider. Si legge, in particolare, all’art. 11 dell’intesa in parola che al *rider* è “riconosciuto un compenso minimo per una o più consegne, determinato sulla base del tempo stimato per l’effettuazione delle stesse. Tale compenso è equivalente a euro 10,00 (dieci/00) lordi l’ora. Nel caso in cui il tempo stimato dalla Piattaforma per le consegne risultasse inferiore ad un’ora l’importo dovuto verrà riparametrato proporzionalmente ai minuti stimati per le consegne effettuate”: per alcuni rilievi sul punto, v. G. Pigliarmini, *Accordo Assodelivery-UGL Rider: il nodo del sistema di determinazione del compenso*, in *Boll. ADAPT*, 28 settembre 2020, n. 35. Sulla tematica del tempo di lavoro rispetto alle prestazioni *on-demand*, v., da ultimo, V. Bavaro, *Sul concetto giuridico di «tempo del lavoro» (a proposito di ciclo-fattorini)*, in *Labor*, 2020, 6, 671 ss.

⁶⁷ V., in particolare, Oil, *Decent Work: Report of the Director-General*, Ginevra 1999; Nazioni Unite, *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, risoluzione adottata dall’Assemblea Generale il 25 settembre 2015, ed *ivi sub 8*) l’obiettivo di promuovere il *decent work*. Per una disamina sul tema, M. Borzaga, M. Mazzetti, *Core labour standards e decent work: un bilancio delle più recenti strategie dell’OIL*, in *Lav. Dir.*, 2019, 3, 447 ss.

lavoro subordinato ed anzi collocandosi in una dimensione “ampia ed onnicomprensiva” di tutela della persona che lavora⁶⁸.

Nella medesima direzione paiono da ultimo orientarsi anche le Istituzioni europee, anche se sinora a livello prettamente politico. In particolare, il Pilastro Europeo per i Diritti Sociali, frutto dell’intesa raggiunta al Vertice sociale europeo del 17 Novembre 2017, contiene una specifica previsione in materia di retribuzione adeguata⁶⁹, la quale potrebbe estendersi oltre il solo lavoro subordinato, così come inteso a livello nazionale⁷⁰.

A conferma dell’*acquis* europeo verso la garanzia del salario minimo⁷¹, si segnala anche la recente iniziativa della Commissione Europea, la quale, all’alba del 2020, ha avviato una consultazione con le parti sociali ai sensi dell’art. 154 TFUE, allo scopo di valutare una possibile azione sul *fair minimum wage*⁷² a favore di tutti coloro che abbiano un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro ai sensi del diritto interno, ma “tenendo conto” della – tutt’altro che univoca – giurisprudenza della Corte di Giustizia sulla nozione di “lavoratore”⁷³.

Tale progetto, che lascia agli Stati membri la scelta circa la via della legge o della contrattazione collettiva (*erga omnes* e pure *inter partes*), si trova tuttavia a fare i conti con i limiti di cui all’art. 153, par. 5, TFUE, che, come ampiamente noto, esclude la competenza legislativa dell’Unione in materia retributiva⁷⁴, nonostante la Commissione abbia individuato nell’art. 153, par. 1, lett. b), che consente al legislatore europeo di intervenire in materia di “condizioni di lavoro”, la base giuridica per la (proposta di) Direttiva al momento oggetto di discussione⁷⁵.

⁶⁸ Così A. Sen, *Work and Rights*, in *Int. Lab. Review*, 2000, 139, 2, 120; in tema v. anche di recente V. De Stefano, *L’ambito di applicazione soggettivo degli International Labour Standards dell’OIL*, in *Lav. Dir.*, 2019, 3, spec. 442 ss., e ivi ulteriori riferimenti.

⁶⁹ V. punto 6, lett. a) e b) del Pilastro Europeo per i Diritti Sociali, su cui v. L. Ratti, *Il pilastro europeo per i diritti sociali nel processo di rifondazione dell’Europa sociale*, in W. Chiaromonte, M.D. Ferrara (a cura di), *Bisogni sociali e tecniche di tutela giuslavoristica. Questioni aperte e prospettive future*, Franco Angeli, Milano, 2018, 24-26.

⁷⁰ Cfr. B. Caruso, *I diritti dei lavoratori digitali nella prospettiva del Pilastro sociale*, in *WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT*, 2018, 146; M. Ballistreri, “*Compenso minimo legale*”, *subordinazione e contrattazione collettiva*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2019, 3, 915 ss.

⁷¹ Cfr. M. Marocco, *Il salario minimo legale nel prisma europeo: prospettive per l’Italia*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2017, 2, 337 ss.

⁷² Commissione Europea, *First-stage consultation of social partners on Fair Minimum Wages in the EU*, Brussels, C(2020) 83 final, 14 gennaio 2020, reperibile in <http://www.bollettinoadapt.it/first-stage-consultation-of-social-partners-on-fair-minimum-wages-in-the-eu/>.

⁷³ La letteratura in tema è pressoché sterminata: per un efficace sintesi delle diverse posizioni, E. Menegatti, *The Evolving Concept of “worker” in EU Law*, in *Italian Labour Law e-Journal*, 2019, 12, 1, 71 ss.

⁷⁴ Cfr. G. Di Federico, *The Minimum Wages Directive Proposal and the External Limits of Art. 153 TFEU*, in *Italian Labour Law e-Journal*, 2020, 13, 2, 107 ss.

⁷⁵ V. la proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell’Unione europea, Bruxelles, 28 ottobre 2020, (COM(2020) 682), su cui S. Spattini, *La proposta europea di salario minimo legale: il punto di vista italiano e comparato*, in *Boll. Adapt*, 10 novembre 2020 (agg.). Per un esame delle posizioni delle parti sociali sull’iniziativa della Commissione, v. D. Porcheddu, *La proposta di un salario minimo: le possibili iniziative comunitarie e le posizioni delle parti sociali europee*, in *Boll. ADAPT*, 21 settembre 2020, n. 34. Cfr., in precedenza, A. Lo Faro, *L’iniziativa della Commissione per il salario minimo europeo tra coraggio e temerarietà*, in *Lav. Dir.*, 2020, 3,

4. La dimensione rimediale/sanzionatoria: la garanzia dell'effettività del diritto al *minimum wage*
A dispetto del carattere fondamentale del diritto alla retribuzione⁷⁶, la dimensione rimediale è tra gli aspetti meno diffusamente arati nelle indagini sul tema⁷⁷ ed è perciò oltremodo significativo che di questo profilo abbia voluto direttamente occuparsi la citata proposta di Direttiva europea sui salari adeguati⁷⁸.

D'altro canto, per andare oltre al piano della semplice “*moral suasion*”, un intervento legale sui minimi dovrebbe essere assistito da un efficace apparato sanzionatorio, non potendo l'effettività della misura dipendere dalla sola iniziativa – di regola *ex post*, ovvero a rapporto ormai concluso – dei lavoratori in sede giudiziaria⁷⁹.

Indubbiamente, un effetto deterrente potrebbe discendere dall'impiego della sanzione penale⁸⁰, atta a reprimere, come nell'esempio britannico⁸¹, i comportamenti irrispettosi della normativa sui minimi⁸².

543, il quale, pur apprezzando il valore simbolico dell'iniziativa della Commissione, osserva che nelle “vaghezze procedurali e contenutistiche si riflette in buona sostanza tutto il “dramma” di un'Europa alla ricerca di una identità (anche) sociale”. Scettico sull'esito dell'iniziativa anche R. Fabozzi, *Il salario minimo legale tra la dimensione europea e le compatibilità ordinamentali*, Cacucci, Bari, 2020, 23.

⁷⁶ Cfr. M. Novella, *Effettività del diritto alla retribuzione e attività di vigilanza*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2019, I, 2, 288 ss.

⁷⁷ G. De Simone, A. Lassandari, *Introduzione*, in AA.VV., *La questione retributiva*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2019, 2, I, 189; S. Spattini, *Salario minimo legale: quando semplificare significa negare la complessità del lavoro*, in *Boll. Adapt*, 16 novembre 2020, n. 42.

⁷⁸ Cfr. l'art. 11 della proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, Bruxelles, 28 ottobre 2020, cit., circa il “diritto del lavoratore ad una compensazione adeguata” per l'ipotesi di azione a tutela del compenso minimo e, soprattutto, il successivo art. 12 (“Sanzioni”), che impone agli Stati membri di prevedere “sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive in caso di violazioni delle disposizioni nazionali che istituiscono la tutela garantita dal salario minimo”.

⁷⁹ Cfr. Q. Hu, *An incomplete breakthrough: Questioning the momentum and efficiency of Germany's minimum wage law*, in *Eur. Lab. Law Journ.*, 2018, 9, 1, 95, il quale considera un grave *vulnus* della normativa tedesca sui minimi l'assenza di adeguate misure a sostegno delle rivendicazioni individuali del salario minimo di legge in sede processuale.

⁸⁰ T. Treu, *Art. 36*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione. Rapporti Economici*, I, 1979, Roma, 100.

⁸¹ E. Menegatti, *Il salario minimo*, cit., 45.

⁸² Significativamente, nella recente legge nazionale sul caporalato (l. 199/2016, che ha riformulato l'art. 603-bis c.p., introdotto dall'art. 12, comma 1, l. 148/2011), è stato individuato, al comma 2, n. 1), tra gli indici di sfruttamento di lavoratori in “stato di bisogno” anche la “[non più sistematica, bensì] reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato” (cfr. R. Greco, *Il mancato rispetto dell'art. 36, comma 1, Cost.: prassi scorretta dell'impresa illecita o sacrificio sull'altare dell'efficienza dei mercati concorrenziali?*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2018, 2, 365, che ha parlato in proposito di un “irrigidimento del legislatore nella tutela del giusto salario”; M. Miscione, *Caporalato e sfruttamento del lavoro*, in *Lav. Giur.*, 2017, 2, 113 ss.; M. D'Onghia, C. de Martino, *Gli strumenti giuslavoristici di contrasto allo sfruttamento del lavoro in agricoltura nella legge n. 199/2016: ancora timide risposte a un fenomeno molto più complesso*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2018, 1, 157 ss.). Ciò non farebbe peraltro che confermare il legame tra il *decent work* ed i minimi retributivi (nel caso di specie, di matrice contrattuale collettiva): cfr. R. Di Meo, *Gli indici di sfruttamento lavorativo nell'art. 603-bis c.p.: una lettura lavoristica*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2019, 1, 265 ss.

In – non rigida – alternativa, si potrebbe pensare pure ad un inasprimento delle sanzioni amministrative⁸³, eventualmente accompagnato da un potenziamento del ruolo degli organismi ispettivi⁸⁴.

Una soluzione ulteriore, che pare meritevole di approfondimento, potrebbe basarsi sul ricorso alla “pena privata”, di recente oggetto di una “riscoperta” da parte della civilistica italiana⁸⁵.

Si potrebbe così ipotizzare la fissazione di una somma a titolo di “penale” per le violazioni perpetrate dal datore di lavoro in materia di salario minimo legale, eventualmente accompagnata dall’espresso divieto di ritorsioni o rappresaglie datoriali a valle delle iniziative giudiziarie dei lavoratori⁸⁶. Potrebbe in proposito fungere da esempio l’esperienza del Fair Labor Standards Act del 1938⁸⁷, nel cui contesto si è prevista, in ogni caso di violazione in materia di salario minimo (e orario di lavoro)⁸⁸, la corresponsione, a favore del lavoratore danneggiato, dei *liquidated damages*, ovvero di una diversa ed ulteriore somma, di natura sanzionatoria ma non *stricto sensu* punitiva⁸⁹, di importo pari a quanto dovuto a titolo risarcitorio⁹⁰.

Se, poi, le violazioni della normativa sul salario minimo da parte della stessa impresa riguardassero una pluralità di lavoratori, si potrebbe pure aprire in Italia – a differenza, singolarmente, degli Stati Uniti, ove non è di regola ammessa la *class action* in ambito lavoristico – la via dell’azione di classe: come noto, infatti, la l. 31/2019 ha esteso il ricorso a tale strumento ad ogni ipotesi in cui si tratti di accertare la responsabilità e ottenere la condanna per una lesione di “diritti individuali

⁸³ Cfr. art. 5 del “d.l.l. Laus”, su cui v. *retro*.

⁸⁴ Cfr. S. Caffio, *Brevi considerazioni sull’efficacia e sull’effettività degli strumenti di tipo amministrativo-sanzionatorio in materia di retribuzione*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2019, 5, 1046 ss.; cfr., da ultimo, art. 8 della proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell’Unione europea, Bruxelles, 28 ottobre 2020, cit.

⁸⁵ V., *ex multis*, A. Gargani, *Illecito civile punitivo*, in *Enc. Dir.*, Annali, X, 2017, 487 ss.; v. già F.D. Busnelli, *Verso una riscoperta delle «pene private»?*, in F.D. Busnelli, G. Scalfi (a cura di), *Le pene private*, Giuffrè, Milano, 1985, 3 ss.; sul tema v., in generale, S. Patti, *Pena privata*, in *Dig. Disc. Priv. Sez. Civ.*, XIII, 1996, 349 ss.; G. Ponzanelli, *Pena privata*, in *Enc. Giur. Trecc.*, 1990, XXII, 1 ss.; E. Moscati, *Pena (dir. priv.)*, in *Enc. Dir.*, XXXII, 1982, 770 ss.; V. Zeno Zencovich, *Il problema della pena privata nell’ordinamento italiano: un approccio comparatistico ai «punitive damages» di «common law»*, in *Giur. It.*, 1985, IV, 12 ss.; P. Cendon, *Pena privata e diffamazione*, in *Pol. Dir.*, 1979, 149 ss.

⁸⁶ V. Section 104A dell’*Employment Rights Act* britannico del 1996, ove si stabilisce la “*automatic unfairness*” del recesso intimato a fronte dell’azione del lavoratore in giudizio “*a tutela del diritto al minimo salariale*” (trad. mia): in tema, D. Cabrelli, *Employment Law in Context*, Oxford University Press, Oxford, 2014, 622. Resta fermo che, nell’ordinamento italiano, il recesso datoriale che costituisca la reazione alle rivendicazioni del lavoratore in punto di retribuzione minima sarebbe comunque viziato da nullità ai sensi dell’art. 1345 c.c.: sul punto si consenta il rinvio a M. Biasi, *Saggio sul licenziamento per motivo illecito*, Cedam, Padova, 2017, 118, ed ivi ulteriori riferimenti.

⁸⁷ In tema v. M. Delfino, *Salario legale*, cit., 187 ss.

⁸⁸ La corresponsione dei *liquidated damages* è esclusa solo qualora il datore riesca a dimostrare – ed è una prova oltremodo complessa – di aver agito in buona fede o di aver creduto di attenersi alle disposizioni di legge: v. A.L. Goldman, R.L. Corrada, *Labor Law in the US*, 5th ed., Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2018, 507.

⁸⁹ Non per nulla, in alcune giurisdizioni statali ai *liquidated damages* si affiancano proprio i *punitive damages*: cfr. A.J. Callen, *Avoiding Double Recovery: Assessing Liquidated Damages in Private Wage and Hour Actions Under the Fair Labor Standards Act and the New York Labor Law*, in *Fordham Law Review*, 2013, 81, 1883 ss.

⁹⁰ *Herman v. RSR Sec. Servs. Ltd.*, 172 F.3d 132 (2d Cir. 1999); *Reich v. S. New Eng. Telecomms. Corp.*, 121 F.3d 58 (2d Cir. 1997).

omogenei” – e il mancato pagamento della retribuzione senz’altro rientra nel novero di questi – perpetrata da un’impresa nello svolgimento della relativa attività⁹¹. La normativa in parola consente peraltro di agire pure alle organizzazioni o associazioni senza scopi di lucro i cui obiettivi statutari comprendano la tutela dei predetti diritti. Qui la mente corre naturalmente alle organizzazioni sindacali⁹²: si tratta di un campo tutto da esplorare, ma si può ragionevolmente ritenere che un’azione di classe promossa dal sindacato potrebbe porsi, nelle ipotesi di diffuse violazioni della normativa sui minimi, quale efficace alternativa, sul piano della deterrenza, alle “sanzioni reputazionali” quali il c.d. “*naming and shaming*” (i.e. la divulgazione dei nomi delle imprese che non riconoscono il *minimum wage*)⁹³.

Del resto, l’eventuale scelta di affidarsi unicamente alla capacità di auto-regolazione del mercato appare *in subiecta materia* invero paradossale, se si considera che ciò che normalmente spinge il legislatore ad intervenire sui minimi è proprio l’esigenza di correggere l’imperfetto funzionamento di un “mercato”, nel caso di specie del lavoro.

⁹¹ V. art. 840-bis e ss. c.p.c., su cui v., per tutti, C. Consolo, *La terza edizione della azione di classe è legge ed entra nel c.p.c. uno sguardo d’insieme ad una amplissima disciplina*, in *Corr. Giur.*, 2019, 6, 737 ss.

⁹² Cfr. O. Razzolini, *Azione di classe risarcitoria e azione collettiva inibitoria: novità anche per il diritto del lavoro?*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2019, 1, 81 ss.; E. Raimondi, *Interesse collettivo, diritti individuali omogenei e la nuova azione di classe*, in *giustiziacivile.com*, 14 maggio 2020.

⁹³ V., per i riferimenti, A. Garnerò, *Un salario minimo per legge in Italia?*, cit., 835.