

NUOVI LAVORI E QUESTIONE SALARIALE: SPUNTI A PARTIRE DALLA TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA¹

Luisa Corazza

Professoressa ordinaria nell'Università degli Studi del Molise

Abstract [It]: Il contributo esamina l'intersezione tra le nuove forme di lavoro e il lavoro povero. In particolare, si evidenzia come l'intreccio tra lavoro atipico e lavoro povero assuma grande rilievo nell'ambito della tutela della persona. Ci si interroga, altresì, in merito alla vulnerabilità salariale dei lavori atipici e se questa sia tale da integrare, oltre a una violazione del principio di sufficienza dell'art. 36 Cost., una discriminazione in contrasto con il diritto dell'Unione europea, con riferimento alla peculiare protezione contro le discriminazioni riservata ai lavoratori atipici.

Abstract [En]: The paper examines the intersection between new forms of work and poor work. In particular, it highlights how the connection of atypical labor and poor labor takes on great significance in the context of personal protection. Doubts have arisen about wage vulnerability of atypical jobs and if it could constitute not only a violation of the principle of sufficiency of Article 36 of Italian Constitution, but also a discrimination, in contrast with European Union law's special protection against discrimination reserved for atypical workers.

SOMMARIO: 1. I nuovi lavori negli interessi scientifici di Giuseppe Santoro Passarelli. - 2. La vulnerabilità salariale dei lavoratori atipici: qualche dato di contesto. - 3. Il divieto di discriminazione nei confronti dei lavoratori atipici e le turbolenze della disciplina del salario sufficiente. - 4. Verso una specifica protezione per il salario dei lavoratori atipici?

1. I nuovi lavori negli interessi scientifici di Giuseppe Santoro Passarelli.

Nell'endiadi "Nuovi lavori e tutela della persona" sono racchiusi diversi momenti della vita di Giuseppe Santoro Passarelli, espressivi, nel loro insieme, della vivacità e curiosità culturale e, soprattutto, della modernità dello studioso. Giuseppe Santoro Passarelli si è interessato del tema dei nuovi lavori già negli anni Settanta, occupandosi di lavoro parasubordinato quando il tema non era ancora entrato nella vita quotidiana del giuslavorista², per poi tornare a scrivere sul tema dei nuovi lavori con la moltiplicazione

¹ L'articolo costituisce una rielaborazione, con l'aggiunta di note, della relazione tenuta dall'autrice al convegno "Nuovi lavori e tutela della persona. In ricordo del Prof. Giuseppe Santoro Passarelli", tenutosi a Perugia il 30 ottobre 2023.

² V. G. SANTORO-PASSARELLI, *Il lavoro parasubordinato*, Franco Angeli, Milano, 1979. Si veda anche G. SANTORO-PASSARELLI, *Lavoro parasubordinato: retribuzione sufficiente e prestazione di fatto*, in *Giur. it.*, 1982, I, 2, pp. 295 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *Chiose sulla parasubordinazione*, in *Dir. lav.*, 1989, I, pp. 201 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *La Parasubordinazione dieci anni dopo*, in AA.VV., *Autonomia negoziale e prestazioni di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1993, pp. 71 ss.

delle forme di lavoro³, e, infine, per dedicarsi negli ultimi anni della sua vita alle novità introdotte nel mondo del lavoro dalla rivoluzione digitale⁴. Questi passaggi esprimono una visione dei nuovi lavori da punti di vista diversi: i nuovi lavori possono essere analizzati nella dialettica lavoro autonomo/lavoro subordinato/lavoro parasubordinato; i nuovi lavori possono essere visti nella prospettiva della moltiplicazione dei lavori ossia di quelle nuove forme giuridiche che si sono diffuse in particolare nel nuovo millennio; infine, i nuovi lavori possono essere concepiti come nuove modalità di prestazione dell'attività lavorativa a seguito dei cambiamenti che la società e l'economia digitale hanno introdotto nel nostro ordinamento.

Tra tutti questi spunti, proverò ad offrire qualche elemento di riflessione su un segmento molto limitato, dato dall'intersezione tra le nuove forme di lavoro e il lavoro povero, in altre parole, l'intreccio tra nuovi lavori e questione salariale. Il concetto di nuovi lavori sarà dunque inteso, nelle pagine che seguono, in senso "classico" ovvero come riferito alle diverse forme contrattuali con cui il lavoro è prestato. Si farà riferimento a tutte le forme del lavoro cosiddetto atipico, dalle forme del lavoro temporaneo alle forme del lavoro a tempo parziale (senza escludere il c.d. *part time* involontario), fino a quelle forme del lavoro non subordinato che per alcune caratteristiche dettate dalla modalità della prestazione di lavoro e anche dalla condizione socio-economica del lavoratore si avvicinano per alcuni tratti al lavoro subordinato (il c.d. lavoro parasubordinato, per usare il linguaggio del Nostro, le "partite iva" etc.).

2. La vulnerabilità salariale dei lavoratori atipici: qualche dato di contesto.

Quello dei nuovi lavori è un tema ormai classico nel diritto del lavoro. L'interesse per l'argomento, ampiamente esplorato dalla dottrina soprattutto a seguito delle riforme intervenute all'inizio degli anni Duemila, che, come è noto, hanno favorito l'accesso a forme contrattuali diverse dal lavoro standard, si rinnova oggi in virtù dell'intersezione tra lavoro atipico e lavoro povero⁵. Questo intreccio assume poi grande rilievo nell'ambito della tutela

3 V. G. SANTORO-PASSARELLI, *Note preliminari sulla nuova disciplina del contratto a tempo determinato*, in *Arg. dir. lav.*, 2002, n. 1, pp. 177 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *Lavoro subordinato, lavoro coordinato, lavoro a progetto*, in R. DE LUCA TAMAJO-M. RUSCIANO-L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2003, pp. 187 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *Lavoro a progetto*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, Torino, Utet, 2007, pp. 443 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente debole ma genuino: due nozioni a confronto*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2013, n. 1, 103 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *Contratto a termine e temporaneità delle esigenze sottostanti*, in *Arg. dir. lav.*, 2015, n. 1, pp. 189 ss.

4 V. G. SANTORO-PASSARELLI, *L'interpretazione dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015 e i riders nella sentenza della Cassazione n. 1663/2020*, in *Dir. rel. ind.*, 2020, n. 2, pp. 512 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *Dignità del lavoratore e libertà di iniziativa economica, rivoluzione industriale 4.0 e rapporto di lavoro dei riders*, in *Labor*, 2022, n. 1, pp. 5 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *Dignità del lavoro e civiltà digitale*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, n. 1, pp. 53 ss.

5 V. il numero monografico di *Lavoro, Diritti, Europa.*, n. 1, 2022 sul tema "La povertà nonostante il lavoro. Nuove eguaglianze, lavoro dignitoso, professionalità", curato da M. BROLLO; il Focus di *Lavoro, Diritti, Europa*, n. 2, 2022 sul tema "Il salario minimo legale e il Far West contrattuale", curato da A. BELLAVISTA; il numero straordinario di *Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro*, 2022 sul tema "Il lavoro povero in Italia: problemi e prospettive", curato da A. LASSANDARI-E. VILLA-C. ZOLI. Si veda anche, da ultimo, Banca d'Italia, *Nota su "Il lavoro povero in Italia e un possibile salario minimo"*, a cura di E. VIVIANO con la coll. di G. BOVINI-S. LATTANZIO-R. NIZZI, 2023; A. SOMMA, *Abolire il lavoro povero*, Laterza, Bari, 2024.

della persona, data l'impostazione personalistica con cui la nostra Costituzione affronta il tema del salario⁶. È utile, infatti ricordare ancora una volta che il testo dell'art. 36 costituisce l'unico passaggio in cui viene fatta espressa menzione – nel testo costituzionale – del profilo esistenziale della persona⁷.

Per affrontare la questione con maggiore consapevolezza empirica, è utile offrire anzitutto qualche dato di contesto.

L'ISTAT stima che sul totale dei lavoratori con basse remunerazioni, la maggiore porzione sia rappresentata da lavoratori temporanei o *part time*. Per comprendere il dato, è utile mettere a fuoco quali sono, in concreto, le caratteristiche di vulnerabilità salariale dei lavoratori atipici, a partire dall'aumento delle nuove forme di lavoro (si stima che, solo il lavoro a termine, sia raddoppiato dall'inizio degli anni Novanta al 2019). È interessante ad esempio notare l'incidenza quantitativa del *part time* (che caratterizza nel 2022 il 18,2% degli occupati), il fatto che questa forma di lavoro sia involontaria nel 56,2% dei casi, e le caratteristiche di popolazione dei nuovi lavoratori. Il lavoro non standard è diffuso infatti in particolare tra i giovani (tra chi ha meno di 34 anni, quattro lavoratori su dieci sono non standard) e tra le donne (il 27,7% delle donne occupate ha un lavoro non standard, contro il 16,2% degli uomini)⁸.

Ma anche da un punto di vista squisitamente giuridico, l'intersezione si esprime su piani molteplici. Il primo attiene alla discontinuità del lavoro e quindi alla povertà come conseguenza delle poche ore lavorate. Si tratta del problema, esplorato dagli economisti, della "bassa intensità di lavoro", di cui risultano vittime, in particolare, i lavoratori titolari di contratti di lavoro a termine discontinui, o di contratti di lavoro *part time*⁹.

Vi è poi la questione della sottrazione dal campo di applicazione dei contratti collettivi di alcuni lavoratori atipici. Il tema attiene, in questo caso, alle forme di lavoro atipico non subordinato e riguarda, in particolare, i lavoratori "parasubordinati" e i prestatori di lavoro autonomo fittizio¹⁰.

Infine, il lavoro povero intreccia i nuovi lavori quando si deve verificare l'effettiva remunerazione inferiore che spesso caratterizza queste fasce di lavoratori. La questione si aggrava nel caso della intersezione tra il lavoro atipico e alcuni settori cosiddetti "deboli" della contrattazione collettiva, come, ad esempio, il turismo, l'agricoltura e il lavoro nel

6 V. P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, Milano, 2018; S. BELLOMO, *Giusta retribuzione e contratto collettivo tra Costituzione e diritto europeo*, in *Riv. Giur. Amb. Dir.*, 2024, n. 1.

7 V. L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, n. 4, pp. 1092 ss.

8 V. L'audizione dell'Istituto nazionale di statistica presso la XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati, 11 luglio 2023.

9 V. V. FERRANTE, *Il cumulo dei "lavoretti": quale tutela per le attività discontinue o saltuarie?*, in *Lavoro e dir.*, 2018, n. 4, pp. 613 ss.; P. BOZZAO, *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele?*, in *Lavoro e dir.*, 2018, n. 4, pp. 657 ss.; A. OCCHINO, *Povertà e lavoro atipico*, in *Lavoro e dir.*, 2019, n. 1, 103 ss.; M. RAITANO, *Lavoratori poveri e riflessioni di policy: il caso italiano*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, Torino, 2023.

10 V. A. LASSANDARI, *Oltre la "grande dicotomia"? La povertà tra subordinazione e autonomia*, in *Lavoro e dir.*, 2019, n. 1, pp. 81 ss.; A. ALAIMO, *Il lavoro autonomo fra nuove «debolezze» e deficit di protezione sociale: tutele prima, durante e dopo la pandemia*, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2021, n. 2, pp. 209 ss.

campo dell'assistenza, dove bassa intensità di lavoro e fragilità salariale possono convivere anche in presenza di una contrattazione collettiva di settore¹¹.

3. Il divieto di discriminazione nei confronti dei lavoratori atipici e le turbolenze della disciplina del salario sufficiente.

Le discriminazioni nei confronti dei lavoratori atipici sono espressamente vietate nel nostro ordinamento grazie all'intervento del legislatore europeo per mezzo di una serie di direttive (direttive 99/70/CE, 97/81/CE e 2008/104/CE) adottate a partire dalla seconda metà degli anni Novanta¹², sulle quali si è formata una copiosa produzione giurisprudenziale da parte della Corte di giustizia¹³.

Queste previsioni hanno dato il via a una "nuova stagione della legislazione antidiscriminatoria" nella quale il divieto richiamato viene utilizzato come «contrappeso alla flessibilizzazione delle condizioni di lavoro e delle tipologie contrattuali», avviando la transizione «verso un "nuovo" diritto del lavoro: il diritto dell'occupazione, il diritto dei lavoratori occupati e disoccupati, tipici e atipici, stabili e precari, che offra a tutti eguali opportunità di accedere a un lavoro e di conservarlo»¹⁴.

A ciò si aggiunga che il tema del lavoro povero è da tempo al centro di un intenso dibattito politico, che coinvolge diversi formanti dell'ordinamento e sul quale non è possibile in questa sede addentrarsi¹⁵. È doveroso, tuttavia, ricordare che, recentemente, la questione ha scatenato una sorta di crisi istituzionale: sul fronte legislativo, si è riproposto il tema del salario minimo legale¹⁶; sul versante della giurisprudenza, nel mese di ottobre si è assistito a un inedito intervento sul tema da parte della Corte di Cassazione¹⁷, con una sentenza che riguarda i limiti o meglio la compatibilità con l'articolo 36 della Costituzione dei minimi

11 Su queste dinamiche patologiche v. S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale tra categoria sindacale e perimetri settoriali*, in *Lav. Dir.*, 2020, n. 2, pp. 185 ss.

12 Sull'influenza del modello europeo in tema di lavori atipici v. M. AIMO, *Il lavoro a termine tra modello europeo e regole nazionali*, Giappichelli, Torino, 2017; L. CORAZZA, *Il lavoro a termine nel diritto dell'Unione Europea*, in R. DEL PUNTA-R. ROMEI (a cura di), *I rapporti di lavoro a termine*, Giuffrè, Milano, 2014, pp. 1 ss.; S. GIUBBONI, *La protezione dei lavoratori non-standard nel diritto dell'Unione europea*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2011, n. 1, pp. 270 ss.

13 V. C. ALESSI-S. BORELLI, *Segmentazione del mercato del lavoro e discriminazioni*, in M. BARBERA-A. GUARISO, (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti, interpreti*, Giappichelli, Torino, 2019, pp. 271 ss.; C. ALESSI, *Il principio di non discriminazione nei rapporti di lavoro atipici: spunti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia*, in O. BONARDI (a cura di), *Eguaglianza e divieti di discriminazione nell'era del diritto del lavoro derogabile*, Ediesse, Roma, 2017, pp. 99 ss.

14 V. C. ALESSI, *Divieto di discriminazione dei lavoratori a termine: il dialogo recente tra Corte di giustizia e corti nazionali*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2021, pp. 373 ss.

15 V. A. GARNERO- C. LUCIFORA, *L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2020, n. 2, pp. 295 ss.

16 V. tra i tanti, R. DE LUCA TAMAJO, *Le retribuzioni insufficienti: l'intervento legislativo, la via giudiziale, la sede contrattuale-collettiva*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2023, n. 3, pp. 71 ss.; M. BARBIERI, *Il salario minimo tra discussione politica e giurisprudenza*, in *Lavoro, Diritti, Europa*, 2023, n. 3; V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana. Note critiche*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, Torino, 2023; A. BELLAVISTA, *Perché introdurre un salario minimo legale. Alcune osservazioni sulla proposta di legge n. 1275*, in *Lavoro, Diritti, Europa*, 2023, n. 3; G. BRONZINI, *Il contributo della Corte di Cassazione per risolvere il tema dei "salari indecenti"*, in *Lavoro, Diritti, Europa*, 2023, n. 3.

17 Orientamento aperto da Cass. 2 ottobre 2023, n. 27711, in *Guida dir.*, 2023, 41.

salariali adottati dal contratto collettivo; infine, sul tema si è pronunciato il CNEL con un parere rilasciato il 12 ottobre 2023¹⁸.

4. Verso una specifica protezione per il salario dei lavoratori atipici?

Vi è dunque da chiedersi se la vulnerabilità salariale dei lavori atipici sia tale da integrare, oltre a una violazione del principio di sufficienza dell'art. 36 Cost., una discriminazione in contrasto con il diritto dell'Unione europea, con riferimento alla peculiare protezione contro le discriminazioni che viene riservata – per mano del diritto unionale – ai lavoratori atipici. In altre parole, e per porla in termini interrogativi, dalla combinazione del principio costituzionale e del diritto europeo è possibile trarre spunto per sostenere che la nozione di sufficienza della retribuzione in relazione ai lavoratori atipici debba essere affrontata con schemi di ragionamento di taglio differente? Ad esempio, ha senso valutare il canone della sufficienza avendo a mente il costo del lavoro orario o sono necessari, piuttosto, schemi di valutazione di tipo diverso, configurati appositamente sulle caratteristiche dei lavoratori non standard?

Di fronte ai nuovi lavori, il punto non è tanto quello di misurare la capacità di resistenza della contrattazione collettiva quale «autorità salariale»¹⁹, né di pronunciarsi sull'opportunità che una questione di tale rilievo dal punto di vista della politica macroeconomica venga affidata alle cure della giurisprudenza (il giudice è un soggetto individuale che si pronuncia a partire dal caso concreto)²⁰. La questione che qui si pone è relativa alla possibilità di affrontare la questione salariale dei lavoratori atipici utilizzando gli stessi strumenti di analisi del lavoro standard. Si suggerisce, in sintesi, di integrare, nelle riflessioni sulle prospettive di attuazione del principio di cui all'art. 36 Cost., che provengano dalla contrattazione collettiva, dalla giurisprudenza o dalla legge, la consapevolezza della peculiare fragilità che caratterizza i nuovi lavori. In quest'ottica, si possono individuare alcuni aspetti specifici con i quali è auspicabile che l'intervento regolativo – di matrice legale, contrattuale o giurisprudenziale – si misuri nel tempo.

Anzitutto, è possibile individuare alcuni meccanismi di compensazione della discontinuità. Si pensi, per esempio, a quanto accade nel lavoro in somministrazione, dove si può far riferimento a un "monte ore garantito" previsto dalle agenzie di somministrazione. Altro esempio che si può citare è dato dalla previsione del salario orario onnicomprensivo lordo nell'ambito della contrattazione collettiva nel settore del turismo. Infine, una tale funzione può essere affidata al c.d. "terzo elemento" di retribuzione aggiuntiva prevista nel lavoro agricolo a termine per compensare la mancanza di ferie e mensilità aggiuntive.

In secondo luogo, è possibile immaginare regole di parità di trattamento tra lavoratori nuovi e lavoratori standard. Un esempio in tal senso può rintracciarsi nelle sperimentazioni

¹⁸ CNEL, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, 12 ottobre 2023.

¹⁹ L'espressione, molto efficace è di T. TREU, *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2019, n. 3, pp. 767 ss.

²⁰ Non è un caso che l'ultimo grande intervento sulla questione salariale in Italia sia databile al 1993, e sia stato affidato a una contrattazione triangolare che coinvolgeva tutti gli attori pubblici e privati protagonisti della nostra politica economica. Tra l'altro, il protocollo si ispirava, soprattutto per la parte relativa al controllo dell'inflazione, alle teorie economiche del compianto Ezio Tarantelli, su cui v. R. FIORITO, *Il contributo di Ezio Tarantelli agli studi di economia del lavoro*, in *Vita e Pensiero*, 1985, pp. 494 ss.

che la riforma Fornero aveva messo in campo con riferimento al lavoro a progetto e che imponevano una parità retributiva tra lavoratori a progetto e lavoratori subordinati che svolgevano le medesime mansioni²¹. In alternativa, e sempre per ovviare all'esclusione dalla disciplina contrattuale, si può far riferimento ai vari correttivi della nozione di subordinazione²².

Infine, prendendo spunto dal dibattito europeo sulle transizioni si può pensare di costruire un vero e proprio meccanismo contrattuale *ad hoc* che comporti la compensazione delle carenze in cui si trovano i lavoratori atipici dal punto di vista salariale con altre misure correttive.

Tra l'altro, vi sono serie ragioni per cui proprio il campo dei nuovi lavori sembra un terreno in cui appare opportuno sperimentare nuovi modelli di attuazione dell'articolo 36 Cost.

Il campo dei nuovi lavoratori è popolato soprattutto da alcune fasce di popolazione che coincidono con quelle sulle quali si stanno concentrando i recenti interventi di politica macroeconomica. Mi riferisco, soprattutto, ai giovani e alle donne: appare certo contraddittorio far convivere le linee del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che trasversalmente intende dare la precedenza a giovani e donne nell'attuazione delle proprie misure, con una condizione salariale che penalizzi proprio questi segmenti di popolazione attiva.

La tutela della persona nei nuovi lavori postula una attuazione dello schema costituzionale secondo tecniche nuove, che siano in grado di plasmare i principi di sufficienza e proporzionalità della retribuzione e che tengano conto di un modello economico-sociale completamente trasformato.

21 V. G. SANTORO-PASSARELLI, *Riforma Fornero. Lavoro a progetto e partite iva nella riforma del lavoro 2012*, in *Lavoro e giur.*, 2012, pp. 942 ss.

22 Su cui v., tra i tanti, A. PERULLI, *Il diritto del lavoro "oltre la subordinazione": le collaborazioni etero-organizzate e le tutele minime per i riders autonomi*, in *Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT*, 2020, n. 410; O. RAZZOLINI, *I confini tra subordinazione, collaborazioni etero-organizzate e lavoro autonomo coordinato: una rilettura*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2020, n. 2, pp. 345 ss.