

Dal lavoro povero al lavoro dignitoso

Politiche, strumenti, proposte

a cura di

Marina Brollo, Carlo Zoli,
Pietro Lambertucci e Marco Biasi

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 101

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

DIREZIONE

Domenico Garofalo (*direttore responsabile*)

COMITATO SCIENTIFICO

Marina Brollo

Laura Calafà

Guido Canavesi

Paola M.T. Caputi Jambrenghi

Daniela Caterino

Marco Esposito

Valeria Fili

Enrico Gagnoli

Paolo Gubitta

Vito Sandro Leccese

Valerio Maio

Enrica Morlicchio

Alberto Pizzoferrato

Simonetta Renga

Michele Tiraboschi

Anna Trojsi

Lucia Valente

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

ADAPT University Press

via Garibaldi, 7 – 24122 Bergamo

indirizzo internet ADAPT University Press

indirizzo e-mail: aup@adapt.it

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di *double blind peer review*, secondo un procedimento standard concordato dalla Direzione della collana con il Comitato scientifico e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

Dal lavoro povero al lavoro dignitoso

Politiche, strumenti, proposte

a cura di

**Marina Brolo, Carlo Zoli,
Pietro Lambertucci e Marco Biasi**

ISBN 979-12-80922-32-8

Pubblicato il 13 marzo 2024

Il volume contiene una parte dei risultati delle quattro unità di ricerca (delle Università di Udine, Bologna, L'Aquila, Milano) del progetto di ricerca di rilevante interesse nazionale PRIN – Bando 2017 Prot. 2017RTYN2N – n. CUP G24I19002630001 – *Working Poor NEEDS: NEw Equity, Decent work and Skills* (Principal Investigator Marina Brollo)

INDICE

Presentazione di Marina Brollo, Carlo Zoli, Pietro Lambertucci e Marco Biasi.....	IX
Quando lavorare non basta: l'indagine PRIN sui <i>Working Poor Needs</i> di Marina Brollo.....	XIII

Sezione I.

Il *decent work* in una prospettiva olistica

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Milano di Marco Biasi.....	3
Il <i>decent work</i> nel quadro costituzionale di Alessandro Boscati	6
Identità religiosa del lavoratore e <i>decent work</i> : il faro della proporzionalità di Jlia Pasquali Cerioli.....	20
Il lavoro dignitoso nell'ordinamento euro-unitario di Tiziana Vettor.....	31
<i>Decent work</i> e legislazione del lavoro: quali frammenti di tutela del lavoro dignitoso? di Caterina Timellini.....	39
Lo sfruttamento dei lavoratori: tecniche di contrasto tra <i>old</i> e <i>new economy</i> di Alessandra Sartori.....	66
Il <i>decent work</i> e la dimensione virtuale: spunti di riflessione sulla regolazione del lavoro nel Metaverso di Marco Biasi.....	93

Sezione II.

Le dimensioni giuridico-economiche del lavoro povero

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di L'Aquila di Pietro Lambertucci	111
Lavoratori e poveri: comprendere il fenomeno dell' <i>in-work poverty</i> di Andrea Di Filippo ...	113
Employment, Innovation and Growth: Analysis and Policy Implications di Marco Valente.....	126
Lavoro povero, povertà e contratti di lavoro flessibili di Lina Del Vecchio.....	139
Lavoro a tempo parziale e lavoro povero di Pietro Lambertucci.....	156
La povertà del lavoratore digitale tra vecchie e nuove forme di tutela di Alberto Lepore...	173
Nuove povertà, vulnerabilità sociale e professioni intellettuali: fatti non foste a viver come poveri? di Francesca Caroccia.....	188

Lavoro povero e lavoro professionale. La riforma dell'equo compenso in una prospettiva costituzionale <i>di Giuseppe Colavitti</i>	201
Lavoro autonomo e contratto d'opera: modelli negoziali e contesti socio-economici <i>di Maria Cristina Cervale</i>	217
Aspetti finanziari e contabili delle politiche attive del lavoro nel quadriennio 2019-2022 <i>di Walter Giuliotti</i>	233

Sezione III. Politiche di contrasto al lavoro povero

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Bologna <i>di Carlo Zoli</i>	253
Le nuove misure di inclusione sociale e lavorativa: quale rimedio alla povertà nel lavoro? <i>di Martina Vincieri</i>	257
Il ruolo degli ammortizzatori sociali nel contrasto alla povertà nel lavoro <i>di Claudia Carchio</i>	273
Tempi di lavoro povero: prevedibilità e organizzazione degli orari <i>di Sebastiano Castellucci</i>	294
Il lavoro povero nella <i>platform economy</i> . Problemi e prospettive <i>di Caterina Pareo</i>	307
Filiere fragili, tutela del lavoro e relazioni sindacali nell'agroalimentare <i>di Piera Campanella</i>	322
Salario minimo, <i>working poor</i> e appalti pubblici di servizi: verso una nuova sinergia fra legge e contrattazione collettiva? <i>di Alberto Pizzoferrato</i>	346
Lavoro pubblico, povertà lavorativa e ruolo del contratto collettivo <i>di Sandro Mainardi</i> ..	354
I "luoghi" della rappresentanza e della contrattazione: sindacato e inclusività <i>di Giuseppe Antonio Recchia</i>	370
<i>In-work poverty</i> e azione sindacale: il problema della selezione giurisprudenziale del contratto collettivo <i>di Giulio Centamore</i>	384

Sezione IV. La professionalità per l'occupabilità

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Udine <i>di Marina Brollo</i>	407
Qualche nota in tema di "lavoro" nella Costituzione italiana <i>di Ludovico A. Mazzaroli</i>	410
Regioni e formazione professionale <i>di Dimitri Girotto</i>	415
«Mind the gap!» La professionalità per l'occupabilità in una prospettiva di genere <i>di Valeria Filì</i>	425
La professionalità nella contrattazione collettiva <i>di Anna Piovesana</i>	434
La professionalità in Sanità tra valorizzazione e manutenzione delle competenze <i>di Anna Zilli</i>	454

Indice

Incentivi e formazione <i>di Carmela Garofalo</i>	470
La formazione nell'orario di lavoro <i>di Franco Focareta</i>	495
Quali conseguenze in caso di inadempimento dell'obbligo formativo da parte del datore di lavoro? <i>di Caterina Mazzanti</i>	503
Lavoro autonomo povero e formazione per l'occupabilità tra luci e (tante) ombre <i>di Nicola Deleonardis</i>	514
<i>Low-skilled jobs</i> e sfruttamento <i>di Gianluca Picco</i>	529
<i>Notizie sugli autori</i>	553

Il *decent work* nel quadro costituzionale

di Alessandro Boscati

Abstract – Il contributo mira ad individuare un collegamento tra il principio personalistico di cui all’art. 1 Cost. e l’imperativo *ex* art. 35 Cost. di fornire una tutela al lavoro «in ogni forma e applicazione», il quale, nella sua proiezione olistica, costituisce l’addentellato più saldo del *decent work* all’interno della Costituzione italiana. In seguito, vengono prese in esame le garanzie previste a favore dei “lavoratori” negli artt. 36-40, inseriti nel titolo III Cost. dedicato ai rapporti economici, al fine di comprendere se tali guarentigie, di carattere individuale e collettivo, possano oggi estendersi – e con quali limiti – oltre il campo del lavoro subordinato. Con particolare riferimento alla libertà di organizzazione sindacale dei lavoratori autonomi ed alla contrattazione collettiva riguardante le relative prestazioni, si sostiene che le tensioni che si sono sul punto registrate tra il diritto del lavoro ed il diritto della concorrenza possono essere stemperate proprio abbracciando il canone e la prospettiva finalistica del *decent work*.

Abstract – The essay purports to trace a link between the personal foundation of work pursuant to Art. 1 of the Italian Constitution and the goal of Art. 35 of the Italian Constitution to grant a protection to “any form of work”, which, in its holistic dimension, is connected to the decent work paradigm. Subsequently, the A. investigates the guarantees in favor of workers accorded by Arts. 36-40 of the Italian Constitution and wonders whether those are applicable beyond the boundaries of employment. Finally, in relation to the right of self-employed workers to bargain collectively, the A. points out that the recent tensions between labour law and competition law in matter might be tempered through the recourse to the teleological, universalistic perspective of decent work.

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Il diritto al lavoro nella Costituzione, tra principio personalistico ed esigenze di solidarietà. – 3. Prospettive di applicazione estensiva delle disposizioni costituzionali in materia di lavoro. – 4. La libertà di organizzazione sindacale dei lavoratori autonomi ed il possibile contrasto con il divieto, di matrice euro-unitaria, di intese restrittive della concorrenza tra imprese. – 5. *Segue:* la *antitrust exemption* a favore degli accordi collettivi concernenti i “lavoratori autonomi individuali”: dal caso *FNV Kunsten* alle linee-guida della Commissione europea. – 6. Conclusioni.

1. Introduzione

Come altrove evidenziato ⁽¹⁾, il *decent work* costituisce non già una fattispecie autonoma e produttiva di effetti a livello di diritto positivo (nazionale e non), bensì una

⁽¹⁾ M. BIASI, *Introduzione* a questa sezione, nonché M. BIASI, [Il Decent Work tra politica e sistema](#), in [LDE](#), 2022, n. 1, p. 2.

prospettiva orientativa di regolazione del lavoro, che trova spazio in molteplici iniziative a livello sovranazionale ⁽²⁾.

Nel presente contributo, ci si pone l'obiettivo di individuare gli addentellati del *decent work* all'interno della Costituzione italiana.

Il punto di partenza sarà il principio personalistico di cui all'articolo 1 Cost. e l'imperativo di fornire una tutela al lavoro «in ogni forma e applicazione», racchiuso nell'articolo 35 Cost., il quale assume un'indubbia proiezione olistica.

Muovendo dal generale (articoli 1, 4 e 35 Cost.) al particolare, la ricerca guarda alle garanzie previste a favore dei "lavoratori" negli articoli 36-40, inseriti nel titolo III della Costituzione dedicato ai rapporti economici, al fine di comprendere se tali garanzie possano estendersi, in una dimensione universalistica, oltre il campo del lavoro subordinato.

Sulle tutele di carattere collettivo insiste la seconda parte dello scritto, ove si analizza il delicato rapporto tra la contrattazione collettiva riguardante il lavoro autonomo ed il diritto della concorrenza, la cui missione è di prevenire le intese tra imprese che abbiano l'obiettivo o l'effetto di incidere sul prezzo dei beni e dei servizi.

Come si avrà modo di osservare, le tensioni che si sono sul punto registrate a livello euro-unitario possono essere stemperate proprio abbracciando il canone e la prospettiva finalistica del *decent work*.

2. Il diritto al lavoro nella Costituzione, tra principio personalistico ed esigenze di solidarietà

Come noto, il principio solidaristico permea l'intera Carta costituzionale e di esso il lavoro si fa portatore ⁽³⁾, nel momento in cui quest'ultimo viene individuato come mezzo per ridurre le diseguaglianze, tanto da essere configurato come diritto e, al contempo, come dovere per i consociati ⁽⁴⁾.

Invero, solo attraverso il lavoro si realizza la personalità dell'individuo, l'essere della persona nel suo nucleo essenziale ed intangibile ⁽⁵⁾, nella componente sia dinamica sia relazionale: con il lavoro, la persona si inverte all'interno della società, per sé stessa e per gli altri ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Tra queste, si segnala in particolare l'Agenda dell'ILO sul *decent work* del 1994 e la successiva Dichiarazione sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa del 2008. Ancora, la promozione del *decent work* viene posta quale specifico obiettivo – Sustainable Development Goal n. 8 – dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, sottoscritta nel 2015, venendo poi riaffermata nel 2019, in occasione del Centenario dell'ILO.

⁽³⁾ Si veda C. MORTATI, *Art. 1*, in C. MORTATI ET AL., *Principi fondamentali. Art. 1-12*, Zanichelli, Il Foro Italiano, 1975.

⁽⁴⁾ Si veda G.F. MANCINI, *Art. 4*, in C. MORTATI ET AL., *op. cit.*, p. 258. In senso contrario, V. CRISAFULLI, *Appunti preliminari sul diritto al lavoro nella Costituzione*, in RGL, 1951, n. I, p. 165; L. BARASSI, *Proprietà e comproprietà*, Giuffrè, 1951, p. 297 ss.

⁽⁵⁾ Si veda A. PERULLI, T. TREU, *"In tutte le sue forme e applicazioni"*. *Per un nuovo Statuto del lavoro*, Giapichelli, 2022, p. X.

⁽⁶⁾ Cfr. M. NAPOLI, *Le norme costituzionali sul lavoro alla luce dell'evoluzione del diritto del lavoro*, in *Jus*, 2008, n. 1, p. 64; C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in DL, 1954, n. 1, I, p. 140; U. ROMAGNOLI, *La società industriale e il suo diritto*, in U. ROMAGNOLI, *Giuristi del lavoro. Percorsi italiani di politica del diritto*,

Non solo.

Come è stato autorevolmente affermato (7), se si ha riguardo all'architettura complessiva dell'ordinamento, il lavoro assurge a presupposto sul quale poggia l'impianto costituzionale.

Se tale è, dunque, l'importanza del lavoro, e della tutela che va necessariamente accordata allo stesso – ciò che è la funzione del diritto del lavoro (8) – si coglie bene la ragione per la quale è fondamentale comprendere l'estensione delle tutele che il diritto deve fornire, e nello specifico soffermarsi sull'astratta riferibilità delle disposizioni contenute nella Carta costituzionale a tutte le categorie di lavoratori e non solo ai lavoratori subordinati, ai quali sono state tradizionalmente riferite.

L'articolo 35 Cost., infatti, fa riferimento al lavoro «in tutte le sue forme e applicazioni», mostrando un'apertura non scontata, soprattutto se si considera il tempo in cui la Carta è entrata in vigore.

Tale norma, peraltro, ponendo l'obbligo della Repubblica di tutelare il lavoro nella sua più ampia espressione, costituisce il più saldo addentellato del *decent work* nella Costituzione, ed è significativo che alle disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 Cost., nelle quali il lavoro è variamente richiamato, si senta il bisogno di affiancarne una che è espressamente e unicamente diretta a garantire la tutela del lavoro a prescindere da come esso si svolga (9).

Del resto, a ben vedere, non esiste il “lavoro” a prescindere dalla persona che lavora, ed è a questa che si deve guardare (10).

A tale conclusione si arriva tenendo presente che se la tutela del lavoratore trova la propria precipua ragione d'essere nel fatto che nel lavoro, come nelle altre prestazioni di fare, la persona realizza il proprio essere, ciò vale tanto per il lavoro subordinato quanto per il lavoro autonomo e, in ogni caso, per tutte le forme di lavoro in cui sia dedotta una prestazione di fare eseguita personalmente (11).

Si tratta, infatti, di prestazioni che, per la diversa, e maggiore, implicazione del debitore (12), risultano meritevoli di tutela, contrapponendosi in questo alle obbligazioni che abbiano ad oggetto un dare.

Donzelli, 2009, p. 130; F. TOTARO, *Non di solo lavoro. Ontologia della persona ed etica del lavoro nel passaggio di civiltà*, Vita e Pensiero, 1999.

(7) L. MENGONI, *Fondata sul lavoro. La Repubblica tra diritti indisponibili e doveri inderogabili di solidarietà* in Jus, 1998, p.45 ss., ora in M. NAPOLI (a cura di), *Il lavoro nella dottrina sociale della Chiesa*, Vita e Pensiero, 2004.

(8) Si veda M. NAPOLI, *op. cit.*, p. 59 ss.

(9) Cfr. F. MARTELLONI, *La tutela del lavoro nel prisma dell'art. 35 Cost.*, in RIDL, 2020, n. 3, I, p. 399; sulla rilevanza dell'art. 35 Cost. quale «norma di saldatura tra il principio dell'art. 1 e la legislazione del lavoro», M. NAPOLI, *op. cit.*, p. 67.

(10) Cfr. M. NAPOLI, *op. cit.*, p. 62; M. NAPOLI (a cura di), *Luigi Mengoni. Il contratto di lavoro*, Vita e Pensiero, 2004.

(11) Si veda A. PERULLI, T. TREU, *op. cit.*, p. 5. Parlava di lavoro “senza aggettivi” M. D'ANTONA, *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro* (1995), ora in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere. Volume primo. Scritti sul metodo e sulla evoluzione del diritto del lavoro. Scritti sul diritto del lavoro comparato e comunitario*, Giuffrè, 2000, pp. 218-219.

(12) Il fare, infatti, scaturisce dall'essere della persona: cfr. A. ACCORNERO, *Era il secolo del Lavoro*, Il Mulino, 2000.

Vanno, inoltre, apprezzati diversi fattori che portano alla necessità di una riflessione sull'attualità dell'impostazione che il diritto del lavoro ha assunto nel corso dello scorso secolo.

Va detto, innanzitutto, che, mentre nel Novecento i lavoratori subordinati risultavano essere la categoria maggiormente bisognosa di tutela, in ragione del loro inserimento in un'organizzazione produttiva altrui⁽¹³⁾ e dello stato di dipendenza economica che da tale condizione deriva, attualmente è difficile teorizzare che sussista la medesima differenza.

È sufficiente pensare, infatti, al proliferare di fattispecie di lavoro c.d. autonomo, anche genuino, in settori nei quali, anche in ragione della vasta offerta, il rapporto risulti caratterizzato da una posizione di debolezza del prestatore di lavoro⁽¹⁴⁾.

Dal punto di vista del lavoro subordinato, si registra inoltre un progressivo sfumarsi, in molti casi, delle caratteristiche della fattispecie, nel momento in cui fanno ingresso i fenomeni di c.d. subordinazione attenuata, nei quali, in presenza di un potere gerarchico scarsamente accentuato, non è semplice come nel modello tradizionale rinvenire i profili dell'eterodirezione⁽¹⁵⁾.

Per altro verso, nel lavoro autonomo si assiste ad un proliferare di contratti nei quali l'inserimento dell'organizzazione produttiva del committente è sempre più marcato, con il conseguente trascinarsi di elementi storicamente caratterizzanti il lavoro subordinato all'interno del contratto di lavoro autonomo.

In entrambe le situazioni considerate emergono come comuni elementi degni di considerazione l'attività personale e continuativa del prestatore d'opera e l'integrazione di tale attività nei processi di produzione, nonché nell'organizzazione dei datori di lavoro e dei committenti⁽¹⁶⁾.

Il parziale avvicinamento delle fattispecie, ma ancor più la comune necessità di protezione, porta, dunque, a chiedersi se sia opportuno assottigliare le differenze, ad oggi estremamente marcate, tra la tutela che l'ordinamento appresta oggi per la categoria dei lavoratori subordinati e per quella dei lavoratori autonomi.

⁽¹³⁾ Si veda la celebre C. cost. 12 febbraio 1996, n. 30, che qualifica la subordinazione per la caratteristica della doppia alienità, del risultato e dell'organizzazione. Per una ricostruzione storica, cfr. U. ROMAGNOLI, *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Il Mulino, 1995; L. GAETA, *Storia (illustrata) del diritto del lavoro italiano*, Giappichelli, 2020; A. ACCORNERO, *op. cit.*

⁽¹⁴⁾ Si veda M. PALLINI, *Il lavoro economicamente dipendente*, Cedam, 2013.

⁽¹⁵⁾ Sulla relatività della fattispecie del lavoro subordinato, e sull'inadeguatezza della costruzione giuridica fondata sul dualismo tra lavoro subordinato e autonomo, si veda A. PERULLI, T. TREU, *op. cit.*, p. 8.

⁽¹⁶⁾ Cfr. A. PERULLI, T. TREU, *op. cit.*, p. XII; A. PERULLI, *Una critica del lavoro autonomo*, in *LD*, 2022, n. 1, p. 205 ss. Per tali motivi, gli AA. menzionati ipotizzano un'universalizzazione delle tutele sociali, che si ipotizzano incentrate non più sulla categoria della subordinazione ma «sui valori e sui principi costituzionali di tutela del lavoro “in tutte le sue forme e applicazioni”» (A. PERULLI, T. TREU, *op. cit.*, p. XII).

3. Prospettive di applicazione estensiva delle disposizioni costituzionali in materia di lavoro

Nello sviluppo dell'indagine, è opportuno verificare in che misura le norme della Costituzione contenute nel suo titolo III, intitolato *Rapporti economici*, possano estendersi oltre il campo della subordinazione.

Analisi che può essere svolta, si intende, limitatamente alle norme che non sono state espressamente pensate per il lavoro subordinato, come risulta dalla loro formulazione. Si pensi all'articolo 37, secondo comma, Cost. che rimanda alla legge la fissazione del limite minimo di età per il lavoro salariato, ovvero che non possono che essere riferite a tale tipo di lavoro, come l'articolo 46 Cost., che, nel prevedere la partecipazione dei lavoratori nel collaborare alla gestione delle aziende, fa evidentemente riferimento ai lavoratori subordinati ⁽¹⁷⁾.

Analizzandole nello specifico, l'articolo 36 Cost., norma immediatamente precettiva ⁽¹⁸⁾, individua i parametri che la retribuzione deve rispettare: questi vengono interpretati dalla giurisprudenza considerando le disposizioni contenute nei contratti collettivi. Tali parametri sono funzionali a garantire che il lavoratore – e, nell'impostazione dei costituenti, la sua famiglia – conducano un'esistenza dignitosa. Non può, in questo caso, sfuggire il collegamento con l'imperativo del *decent work*.

In proposito, può immediatamente notarsi che “retribuzione” è un termine che va riferito ai lavoratori subordinati: esso è utilizzato nell'articolo 2094 c.c., non invece nell'articolo 2222 o 2225 c.c., ove si parla di “corrispettivo”.

Sebbene ciò possa fornire ⁽¹⁹⁾ un'indicazione sull'idea sottesa all'articolo 36 Cost. nel momento dell'entrata in vigore della Costituzione, non è però sufficiente ad escludere oggi una sua applicazione al di fuori del perimetro della subordinazione. E questo tanto più se si considera che, preso atto della situazione di dipendenza economica in cui versano sempre più lavoratori autonomi, e della conseguente scarsa capacità di negoziare corrispettivi sufficienti, negli ultimi anni si è assistito a molteplici interventi tesi a regolamentare dei minimi di corrispettivo anche a favore di chi subordinato non è (si veda *infra*): ciò a partire dalla regolamentazione dell'ormai abrogato lavoro a progetto, nella quale si prevedeva che il compenso dovesse essere – e i termini non sembrano casuali – «proporzionato alla quantità e qualità del lavoro eseguito e deve tenere conto dei compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto» ⁽²⁰⁾, per arrivare alla più recente regolamentazione dei compensi spettanti ai *riders* ⁽²¹⁾ o alla disciplina del c.d. equo

⁽¹⁷⁾ Cfr. G. COLAVITTI, *“Fondata sui lavori”. Tutela del lavoro autonomo ed equo compenso in una prospettiva costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2018, n. 1, p. 36; M. PEDRAZZOLI, *Democrazia industriale e subordinazione. Poteri e fattispecie nel sistema giuridico del lavoro*, Giuffrè, 1985.

⁽¹⁸⁾ Cfr. Cass. 21 febbraio 1952, n. 461; C. cost. 4 maggio 1960, n. 30; G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *LD*, 2011, n. 4, p. 637.

⁽¹⁹⁾ Sulla perdita dell'originario significato del termine, M. NAPOLI, *op. cit.*, p. 72.

⁽²⁰⁾ Art. 63, d.lgs. n. 276/2003.

⁽²¹⁾ Art. 47-*quarter*, d.lgs. n. 81/2015.

compenso, emanata in espressa attuazione dell'articolo 36 Cost. ⁽²²⁾, passando, *inter alia*, per la regolamentazione del compenso spettante alla categoria dei giornalisti ⁽²³⁾. È però interessante notare che, al di fuori di tali specifiche previsioni, se in dottrina si registra una diffusa opinione nel senso di non poter escludere *tout court* i rapporti di lavoro autonomo, quantomeno se continuativi ⁽²⁴⁾, dall'ambito di applicazione dell'articolo 36 Cost., in giurisprudenza si esclude tendenzialmente che a detti rapporti siano riferibili le garanzie previste da tale disposizione ⁽²⁵⁾.

Anche l'ipotesi di un'applicazione estesa dell'articolo 37 Cost. sembra scontare problemi analoghi.

Invero, considerando la parte della disposizione su cui astrattamente potrebbe essere formulata una tale ipotesi, quella dedicata alla tutela della lavoratrice donna, va osservato che il precetto contenuto nell'articolo 37 Cost. non si rivolge esclusivamente al potere pubblico, come avviene tradizionalmente per i diritti sociali, ma è immediatamente efficace nei confronti del datore di lavoro, giacché si realizza un'incorporazione del precetto costituzionale nel contratto di lavoro ⁽²⁶⁾.

In tale misura si dovrebbe *prima facie* negare che la disposizione possa trovare applicazione anche a rapporti di lavoro strutturati in modo diverso dal lavoro subordinato, nei quali manchi in particolare la figura del datore di lavoro.

Tuttavia, allargando lo sguardo, va evidenziato che la tutela di cui all'articolo 37 Cost., nella parte in cui garantisce un trattamento indifferenziato per i lavoratori uomini e donne, si fonde con il più ampio diritto antidiscriminatorio, che esclude la legittimità di disparità di trattamento se fondate sull'appartenenza ad un diverso genere, come anche sugli altri fattori di discriminazione. Spostando, quindi, l'analisi al piano della lotta alla discriminazione (per genere, in questo caso), che trova i suoi referenti anche nelle disposizioni del diritto euro-unitario, deve ritenersi che di essa, anche alla luce della più recente interpretazione offerta dalla Corte di giustizia ⁽²⁷⁾, beneficino tutti i lavoratori, a prescindere dal tipo contrattuale nel quale la prestazione di lavoro è dedotta.

Per altro verso, l'articolo 37 Cost. costituisce il referente anche per ulteriori tutele finalizzate a garantire il diritto al lavoro delle madri, come nel caso dei congedi legati

⁽²²⁾ Art. 1, comma 1, l. n. 233/2012.

⁽²³⁾ Per una disamina degli interventi legislativi con i quali si è intervenuto sui compensi dei lavoratori autonomi, si veda C. TIMELLINI, *Decent work e legislazione del lavoro: quali frammenti di tutela del lavoro dignitoso?*, in questo volume.

⁽²⁴⁾ Cfr. G. FERRARO, *Prospettive di revisione del libro V del Codice civile*, in *DLRI*, 1982, n. 1, p. 1 ss.; G. ALLEVA, M. D'ANTONA, *Ridefinizione della fattispecie di contratto di lavoro*, G. GHEZZI (a cura di), *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Ediesse, 1996, p. 187 ss.; P. ICHINO, [La nozione di giusta retribuzione nell'articolo 36 della Costituzione](#), Relazione al Convegno promosso dall'Accademia dei Lincei, Roma, 22-23 aprile 2010, p. 23.

⁽²⁵⁾ Cfr. Cass. ord. 28 marzo 2022, n. 9936, Cass. 22 febbraio 2021, n. 4667, Cass. ord. 4 giugno 2018, n. 14292, Cass. 13 dicembre 2017, n. 29925, tutte in *DeJure*.

⁽²⁶⁾ L. MENGONI, *I diritti sociali*, in *ADL*, 1998, n. 1, p. 7, parla di diritti soggettivi "privati".

⁽²⁷⁾ Cfr., da ultimo, C. giust. 12 gennaio 2023, causa C-356/21, J.K. c. TP S.A., in *ADL*, 2023, n. 3, II, p. 583, con nota di M. BIAGIOTTI, *La tutela antidiscriminatoria si applica ai lavoratori autonomi: una rilevante pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione europea*. Sul tema si veda anche S. BORELLI, M. RANIERI, [La discriminazione nel lavoro autonomo. Riflessioni a partire dall'algorithmo Frank](#), in *LLJ*, 2021, n. 1, I, p. 18; C. ALESSI, *Lavoro tramite piattaforme e divieti di discriminazione nell'UE*, in C. ALESSI, M. BARBERA, L. GUAGLIANONE (a cura di), *Impresa, lavoro e non lavoro nell'economia digitale*, Cacucci, 2019, p. 684.

alla maternità ⁽²⁸⁾. Su tale versante, va riconosciuto che è stata realizzata un'estensione di tali diritti anche a favore dei lavoratori autonomi, seppur con significative differenze in termini di estensione e sotto il profilo della copertura economica dei periodi di astensione dal lavoro ⁽²⁹⁾.

Riservando al prossimo paragrafo la più complessa questione dell'applicabilità dell'articolo 39 Cost., va da ultimo esaminata quella relativa alla sfera di applicazione dell'articolo 40 Cost.

In particolare, la domanda che ci si deve porre è se anche i lavoratori autonomi possano considerarsi titolari di un diritto di sciopero, protetto in quanto tale dalla menzionata disposizione costituzionale; le risposte, positive o negative, a tale quesito sono dense di conseguenze, riverberandosi sulla qualificazione come diritto o come libertà dell'esercizio dell'astensione.

Su quest'ultimo punto si registrano opinioni contrastanti, sia in dottrina che in giurisprudenza, laddove sembra sia quest'ultima a concedere una maggiore apertura ⁽³⁰⁾.

Il punto di partenza obbligato è la regolamentazione contenuta nella legge n. 146/1990, nella quale, a seguito della novella del 2000, anche tale forma di astensione, per la quale viene utilizzata l'espressione "astensione collettiva", viene regolamentata, al pari dell'esercizio del potere di sciopero dei lavoratori subordinati.

I dati che possono essere considerati sono quindi principalmente due: da un lato si può osservare che tale forma di astensione sia destinataria di una regolamentazione *ad hoc* e differente da quella dello sciopero ⁽³¹⁾, secondo una scelta quasi scontata, tenuto conto anche che in tale ipotesi non trovano applicazione i contratti collettivi ma i c.d. codici di autoregolamentazione. Dall'altro, si può rilevare che la scelta di regolamentare l'esercizio dell'astensione quando dal suo esercizio derivi una limitazione dei beni costituzionalmente protetti degli utenti fa comprendere che anch'essa venga considerata quale esercizio di un diritto avente copertura costituzionale.

Chi ritiene che l'astensione dei lavoratori autonomi sia differente dal diritto di sciopero tutelato dall'articolo 40 Cost. fa leva anche sul primo rilievo ⁽³²⁾, valorizzando il fatto che le due fattispecie siano assoggettate ad un diverso trattamento ⁽³³⁾; ne deriverebbe la qualificazione come mera libertà e non diritto dell'astensione, con la conseguenza che essa potrebbe dar luogo ad un inadempimento contrattuale ⁽³⁴⁾.

⁽²⁸⁾ Individua il referente costituzionale dei congedi, anche a favore delle lavoratrici autonome, nell'art. 37 Cost. M. NAPOLI, *op. cit.*, p. 75.

⁽²⁹⁾ Il referente comune è il d.lgs. n. 151/2001.

⁽³⁰⁾ Il riferimento è soprattutto a Cass. pen., sez. un., 29 settembre 2014, n. 40187, in *DeJure*, in tema di astensione degli avvocati.

⁽³¹⁾ Si veda il disposto dell'art. 2-*bis* della l. n. 146/1990.

⁽³²⁾ Cfr. B. CARUSO, G. NICOSIA, *Il conflitto collettivo post moderno: lo "sciopero" dei lavoratori autonomi*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2006, n. 43, p. 46.

⁽³³⁾ In tal senso, in effetti, sembra deporre anche la relazione accompagnatoria alla novella, nella quale si legge che «la legge considera il fenomeno dello sciopero, ossia l'astensione collettiva dei lavoratori subordinati, e non le altre forme di protesta collettiva di lavoratori autonomi, di professionisti o piccoli imprenditori, che non sono scioperi in senso tecnico e ciò nondimeno possono compromettere il funzionamento di importanti servizi di pubblica utilità».

⁽³⁴⁾ Si veda B. CARUSO, G. NICOSIA, *op. cit.*

Viceversa, secondo altri, l'astensione dei lavoratori autonomi andrebbe parificata a tutti gli effetti, anche quanto al referente costituzionale, allo sciopero dei lavoratori subordinati ⁽³⁵⁾.

È, infine, interessante la posizione da ultimo espressa dalla giurisprudenza ⁽³⁶⁾, che, rivedendo un orientamento ormai consolidato ⁽³⁷⁾, pur senza arrivare a contrastarlo del tutto, afferma che, indipendentemente dal referente costituzionale, l'astensione dei lavoratori autonomi debba considerarsi un diritto ⁽³⁸⁾.

4. La libertà di organizzazione sindacale dei lavoratori autonomi ed il possibile contrasto con il divieto, di matrice euro-unitaria, di intese restrittive della concorrenza tra imprese

All'interno dell'agenda del *decent work*, un ruolo chiave è assegnato alla promozione del dialogo sociale, che rimanda evidentemente anche allo strumento della contrattazione collettiva, la quale, in una dimensione olistica, non può che spingersi oltre il campo del solo lavoro subordinato.

Ciò, però, non costituisce una novità in ambito nazionale, tanto che nella stessa legislazione viene operato talvolta un rinvio alla contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo o, comunque, non subordinato ⁽³⁹⁾: si pensi, ad esempio, all'abrogato articolo 63 del decreto legislativo n. 276/2003 in materia di compenso nel lavoro a progetto, all'articolo 2, comma 2, lettera *a*, del decreto legislativo n. 81/2015, concernente gli accordi collettivi ablativi per i lavoratori etero-organizzati, e, da ultimo, all'articolo 47-*quater* del decreto legislativo n. 81/2015 (introdotto dal decreto-legge n. 101/2019, convertito dalla legge n. 128/2019), riguardante il compenso dei *riders* autonomi ⁽⁴⁰⁾. Le tracce normative costituiscono la proiezione delle esperienze concrete di un'attività di negoziazione che, se si considera quanto da tempo avviene nell'ambito del rapporto di agenzia, costituisce ormai una prassi consolidata anche al di fuori, per l'appunto, del campo di cui all'articolo 2094 c.c.

⁽³⁵⁾ M. MISCIONE, *Lo "sciopero" di lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori*, in *ILLeJ*, 2001, n. 6, p. 156; C. RUGA RIVA, *Sciopero degli avvocati e modifiche alla legge sui servizi pubblici essenziali*, in *Diritto Penale e Processo*, 2000, n. 6, pp. 763-770.

⁽³⁶⁾ Si veda Cass. pen., sez. un., n. 40187/2014, cit., secondo cui «non sarebbe stato possibile, senza un comune radicamento costituzionale, inserire manifestazioni di conflitto collettivo, diverse dallo sciopero di cui all'art. 40 Cost., in una legge che, proprio per consentire il contemporaneo esercizio di diritti per certi aspetti inconciliabili, ma insopprimibili, impone il principio del loro reciproco contenimento».

⁽³⁷⁾ Si veda in particolare C. cost. 27 maggio 1996, n. 171, che espressamente esclude la configurabilità come diritto, nonché la riconducibilità all'art. 40 Cost., dell'astensione dei lavoratori autonomi.

⁽³⁸⁾ Nel senso già di un "diritto di azione", G. GHEZZI, *Sciopero dei magistrati e "sciopero" degli avvocati nelle valutazioni della Commissione di garanzia*, in *RTDPC*, 2003, n. 1, pp. 113 ss.

⁽³⁹⁾ P. TOMASSETTI, *Il lavoro autonomo tra legge e contrattazione collettiva*, in *VTDL*, 2018, n. 3, p. 717 ss.

⁽⁴⁰⁾ Si veda anche C. TIMELLINI, *op. cit.*

D'altro canto, tale attività di negoziazione gode pure di una copertura costituzionale, dal momento che, nell'opinione del giudice delle leggi, l'articolo 39, primo comma, Cost. si applica «a tutti i lavoratori, siano essi subordinati o autonomi»⁽⁴¹⁾.

L'addentellato costituzionale assume oggi una valenza assai pregnante, in quanto esso è in grado di scongiurare, attraverso l'eventuale ricorso alla teoria dei contro-limiti⁽⁴²⁾, il possibile contrasto tra la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo ed il divieto di intese restrittive della concorrenza sancito dall'articolo 101 TFUE⁽⁴³⁾.

Quest'ultima disposizione vieta, infatti, «qualsiasi accordo tra imprese, decisioni di associazioni di imprese e pratiche concordate che incidono sul commercio tra paesi dell'UE che potrebbero impedire, limitare o falsare la concorrenza»⁽⁴⁴⁾.

Se è vero che una delle funzioni dei contratti collettivi è proprio di definire in via concertata – e non attraverso il meccanismo di incontro di domanda e offerta – il prezzo (minimo) delle prestazioni di lavoro, laddove la contrattazione collettiva riguardi il lavoro subordinato il problema non si pone, in quanto in tale contesto le esigenze di carattere sociale prevalgono sugli equilibri di mercato⁽⁴⁵⁾.

Viceversa, i lavoratori autonomi, in quanto operatori economici indipendenti che offrono sul mercato un servizio in cambio di un corrispettivo, rischiano di cadere, quali imprese, nel menzionato divieto di cui all'articolo 101 TFUE.

Proprio sulla scorta dell'equazione lavoratori autonomi/imprese, l'autorità irlandese della concorrenza ha, già nel 2002, contestato la legittimità degli accordi collettivi relativi alle prestazioni dei locali doppiatori del cinema. Al termine di un annoso contenzioso, il legislatore locale è quindi dovuto intervenire, stabilendo l'esenzione di certi tipi di accordi concernenti le prestazioni di lavoro autonomo dal diritto della concorrenza: si è in particolare trattato di un'eccezione generale per alcune classi di lavoratori (doppiatori; giornalisti freelance; musicisti) e di una condizionata ad un'autorizzazione governativa per le due categorie, ivi coniate, dei *false self-employed workers* e dei *fully dependent self-employed workers*. I primi sono stati individuati in coloro che svolgono un'attività analoga ai subordinati, che sono tenuti a seguire le istruzioni impartite dalla controparte circa il tempo, il luogo ed il contenuto della prestazione, e che sono inseriti nell'organizzazione della controparte, senza dividerne il rischio di impresa.

⁽⁴¹⁾ Cfr. C. cost. 17 dicembre 1975, n. 241, in *Banca Dati De Jure*; C. cost. 17 luglio 1975, n. 222, in *FI*, 1975, n. 7-8, I, c. 159. In tema, A. TOPO, *Tutela e rappresentanza degli interessi collettivi nel lavoro autonomo*, in *LD*, 1997, n. 2, p. 205 ss.

⁽⁴²⁾ Cfr. L. DI VIA, *Antitrust e diritti sociali. Contributo ad una teoria dell'abuso del diritto*, ESI, 2004, p. 80 ss.

⁽⁴³⁾ M. BIASI, *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all'indomani della l. n. 81 del 2017*, in *ADL*, 2018, n. 2, I, p. 460.

⁽⁴⁴⁾ UNIONE EUROPEA, [Linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del TFUE \(ex articolo 81, paragrafo 3, del TCE\)](#), in [eur-lex.europa.eu](#), 29 maggio 2020, § *Punti chiave*. Sul divieto di intese restrittive della concorrenza ex art. 85 TCE (oggi, art. 101 TFUE) e, in ambito italiano, ex artt. 2-4, l. n. 287/1990, ampiamente, G. BERNINI, *Un secolo di filosofia antitrust. Il modello statunitense, la disciplina comunitaria e la normativa italiana*, Clueb, 1991, p. 295 ss.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. C. giust. 21 settembre 1999, causa C-67/96, *Albany International BV c. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*, in *RIDL*, 2000, n. 2, II, p. 209, con nota di M. PALLINI, *Il rapporto problematico tra diritto della concorrenza e autonomia collettiva nell'ordinamento comunitario e nazionale*; per una dettagliata ricognizione diacronica dei rapporti tra diritto della concorrenza e diritto del lavoro a livello comunitario sin dall'origine della CEE, si veda S. GIUBBONI, *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*, Il Mulino, 2003, p. 168 ss.

I secondi si trovano in una situazione di peculiare debolezza economica rispetto al committente, nella misura in cui la maggior quota dei loro ricavi deriva da non più di due altri soggetti ⁽⁴⁶⁾.

5. Segue: la *antitrust exemption* a favore degli accordi collettivi concernenti i “lavoratori autonomi individuali”: dal caso FNV *Kunsten* alle linee-guida della Commissione europea

È quanto mai significativo che caratteristiche dei *false self-employed workers* e, sia pure in misura minore, dei *fully dependent self-employed workers* irlandesi ricalcano quelle dei “falsi autonomi” contemplati nel precedente *FNV Kunsten* della Corte di giustizia dell’Unione europea ⁽⁴⁷⁾.

In tale pronuncia, risalente al 2014, il giudice europeo aveva, infatti, esteso l’esenzione dal diritto della concorrenza ai contratti collettivi riguardanti proprio coloro i quali si trovano «in una situazione paragonabile a quella dei lavoratori subordinati», nella misura in cui 1) agiscono sotto la direzione del datore di lavoro per quanto riguarda la libertà di scegliere l’orario, il luogo e il contenuto del lavoro; 2) non partecipano ai rischi commerciali del datore di lavoro; 3) per tutta la durata del rapporto sono integrati nell’impresa committente, con cui formano un’unità economica.

In realtà, la decisione in parola era stata accolta tiepidamente dalla dottrina, che aveva sottolineato come la Corte, pur utilizzando una terminologia dalla chiara matrice lavoristica (falsi autonomi, che rimanda all’idea di un rapporto di lavoro subordinato simulato o erroneamente qualificato come autonomo), avesse costruito l’eccezione attorno a caratteristiche non del tutto coerenti con tale impostazione (si vedano, in particolare, i punti 2) e 3), mentre il punto 1) pare attagliarsi al lavoro subordinato) ⁽⁴⁸⁾, il che lasciava profondi dubbi circa gli effettivi contorni dell’*antitrust exemption* all’interno dell’ordinamento *multi-level* ⁽⁴⁹⁾.

Certo, si era detto, in Italia (e non solo), l’autorità della concorrenza non aveva mai contestato alcun accordo relativo al lavoro autonomo ⁽⁵⁰⁾, ma il caso irlandese, per quanto isolato nel panorama europeo, avrebbe potuto fungere da monito.

Il rimedio, pur astrattamente prospettabile, del ricorso al controlimito dell’articolo 39, primo comma, Cost. avrebbe provocato indubbiamente delle tensioni all’interno dell’ordinamento *multi-level*.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. M. DOHERTY, *Competition Law, Cartels and Collective Bargaining. An Irish Goodbye?*, in S. PAUL, S. MCCRYSTAL, E. MCGAUGHEY (a cura di), *The Cambridge Handbook of Labor in Competition Law*, Cambridge University Press, 2022, p. 266 ss.

⁽⁴⁷⁾ C. giust. 4 dicembre 2014, causa C-413/13, *FNV Kunsten Informatie en Media c. Staat der Nederlanden*, in *RIDL*, 2015, n. 2, II, p. 566, con nota di P. ICHINO, *Sulla questione del lavoro non subordinato ma sostanzialmente dipendente nel diritto europeo e in quello degli Stati membri*.

⁽⁴⁸⁾ Si veda M. BIASI, *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all’indomani della l. n. 81 del 2017*, cit., p. 453 ss.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. G. PIGLIALARMI, *Lavoro autonomo, pattuizioni collettive e normativa antitrust: dopo il caso FNV Kunsten, quale futuro?*, in *LDE*, 2021, n. 4, p. 12 ss.; P. LOI, *Il lavoro autonomo tra diritto del lavoro e diritto della concorrenza*, in *DLRI*, 2018, n. 160, p. 843 ss.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. A. ALOISI, E. GRAMANO, *A Solution in Search of a Problem? Collective Rights and the Antitrust Labour Exemption in Italy*, in S. PAUL, S. MCCRYSTAL, E. MCGAUGHEY (a cura di), *op. cit.*, p. 223 ss.

Piuttosto, alla soluzione preferibile si sarebbe potuti giungere solo attraverso un riequilibrio dei rapporti tra il diritto del lavoro e quello della concorrenza e, proprio per questo, assume una pregnante rilevanza la recente presa di posizione della Commissione europea – che, va ricordato, è l'autorità avente il ruolo di vigilare sulla corretta applicazione delle regole di concorrenza dell'UE – in punto di applicabilità dell'articolo 101 TFUE ai lavoratori autonomi individuali.

Segnatamente, nelle linee-guida dello scorso 29 settembre 2022 vengono definiti i principi per valutare gli accordi conclusi a seguito di trattative collettive tra lavoratori individuali e una o più imprese ⁽⁵¹⁾.

Dopo avere premesso che è fondamentale per l'Unione europea garantire un mercato interno in cui la concorrenza non sia falsata da accordi restrittivi sul prezzo di beni e servizi, la Commissione sottolinea che si rivela altresì centrale la promozione di un'economia che miri alla piena occupazione ed al progresso sociale, rispetto al quale un ruolo fondamentale è svolto dal dialogo sociale e dalla contrattazione collettiva ⁽⁵²⁾.

Se, come affermato nella decisione *Albany*, gli accordi collettivi sul lavoro subordinato, pur restrittivi della concorrenza, sono necessari per il miglioramento delle condizioni di lavoro e quindi estranei all'applicazione dell'articolo 101 TFUE, la situazione degli autonomi sarebbe diversa.

A tale proposito, la Commissione, da un lato, conferma che, in linea di principio, il lavoro autonomo può rientrare nella nozione ampia di impresa ai fini del diritto della concorrenza; dall'altro lato, si dà atto di come sia «possibile che alcuni lavoratori autonomi individuali non siano completamente indipendenti dal proprio committente o non abbiano un potere contrattuale sufficiente» ⁽⁵³⁾.

In merito a questi ultimi, la Commissione precisa che tra i lavoratori che si trovano in una situazione paragonabile a quella dei lavoratori subordinati, ai sensi e per gli effetti dell'esenzione dall'articolo 101 TFUE già tratteggiata dalla pronuncia *FNV Kunsten*, rientrano:

⁽⁵¹⁾ Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali*, 29 settembre 2022, C(2022)6846 final. La comunicazione ricalca il contenuto del documento approvato dalla Commissione il 9 dicembre dell'anno precedente, sul quale si veda, *ex multis*, E. VILLA, «Gli amori difficili»: *contrattazione collettiva e lavoro autonomo*, in *VTDL*, 2022, n. straordinario, *Il lavoro povero in Italia: problemi e prospettive*, p. 119 ss.; M. CASIELLO, *Note a caldo sugli Orientamenti della Commissione UE sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi dei lavoratori autonomi individuali*, in *LDE*, 2022, n. 3, p. 1 ss.; M. GIOVANNONE, *La contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi nell'orizzonte UE: tra tutela della concorrenza e autotutela collettiva*, in *Federalismi.it*, 2022, n. 34.

⁽⁵²⁾ La Commissione menziona in proposito sia l'art. 28 CDFUE sia il principio n. 8 del Pilastro europeo dei diritti sociali, mentre non vengono parimenti valorizzate le fonti internazionali e, in particolare, le Convenzioni ILO n. 47 del 1948 e n. 98 del 1949, su cui si veda S. RAINONE, N. COUTOURIS, *Collective bargaining and self-employed workers. The need for a paradigm shift*, ETUI Policy Brief, 2021, n. 11, p. 2.

⁽⁵³⁾ C(2022)6846 final, cit., punto 8.

1. i lavoratori autonomi individuali che versano in una condizione di dipendenza economica, ossia coloro che prestano i propri servizi prevalentemente o esclusivamente a favore di una controparte ⁽⁵⁴⁾, nella cui impresa si trovano integrati ⁽⁵⁵⁾;
2. i lavoratori autonomi individuali che «lavorano fianco a fianco con i lavoratori subordinati», svolgendo, come nel caso dei musicisti della vicenda *FNV Kunsten*, mansioni identiche o simili a costoro, operando «sotto la direzione della controparte», fermo restando che spetta comunque agli organi nazionali competenti verificare la possibilità di una diversa classificazione dei lavoratori in parola ⁽⁵⁶⁾;
3. i lavoratori autonomi individuali che lavorano tramite piattaforme di lavoro digitali, dal momento che le piattaforme sarebbero «di solito in grado di imporre unilateralmente condizioni e modalità del rapporto, senza precedentemente informare o consultare i lavoratori autonomi individuali» ⁽⁵⁷⁾.

La maggiore novità del documento si coglie nella parte successiva, laddove la Commissione precisa che la stessa non interverrà (neppure) contro gli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi individuali che si trovano in una posizione di squilibrio di potere contrattuale rispetto alla loro controparte o alle loro controparti, dal momento che, «in alcuni casi, anche lavoratori autonomi individuali che non si trovano in una situazione paragonabile a quella dei subordinati possono comunque avere difficoltà nell'influire sulle proprie condizioni di lavoro poiché si trovano in una situazione negoziale debole rispetto alla controparte o alle controparti» ⁽⁵⁸⁾.

In tale evenienza, che si verifica, in via esemplificativa, quando le controparti rappresentano l'intero settore o l'intera industria o hanno un fatturato annuo superiore a due milioni di euro, gli accordi collettivi potrebbero «rappresentare uno strumento legittimo per correggere lo squilibrio di potere contrattuale tra le parti» ⁽⁵⁹⁾.

Sul punto, la Commissione sembra recepire alcune indicazioni provenienti dalla dottrina ⁽⁶⁰⁾, per quanto il meccanismo non operi in via generale, ma presupponga pur sempre un vaglio sugli effetti degli accordi sul mercato ⁽⁶¹⁾, non diversamente dal caso dei *false self-employed workers* e dei *fully dependent self-employed workers* irlandesi.

Tale forma di controllo sulla (*recte*, sugli effetti della) dell'attività di negoziazione collettiva pare tuttavia foriera di incertezza, in quanto i relativi esiti risultano difficilmente prevedibili *ex ante*. Soprattutto, essa pare limitare la sfera di azione dei soggetti collettivi, minandone la libertà di organizzazione sindacale, la quale costituisce, come anticipato, un'espressione del canone del *decent work*.

⁽⁵⁴⁾ Nell'opinione della Commissione, ciò si verifica allorché «in media, almeno il 50% del reddito di lavoro totale proviene da un'unica controparte, per un periodo di uno o due anni» (C(2022)6846 final, cit., punto 24).

⁽⁵⁵⁾ Ivi, § 3.1.

⁽⁵⁶⁾ Ivi, § 3.2.

⁽⁵⁷⁾ Ivi, § 3.3.

⁽⁵⁸⁾ Ivi, punto 32.

⁽⁵⁹⁾ Ivi, punto 33.

⁽⁶⁰⁾ M. BIASI, *'We will all laugh at gilded butterflies'. The shadow of antitrust law on the collective negotiation of fair fees for self-employed workers*, in *European Labour Law Journal*, 2018, vol. 9, n. 4, p. 354 ss.

⁽⁶¹⁾ Cfr. M. GIOVANNONE, *op. cit.*, p. 223.

6. Conclusioni

Non diversamente dal *decent work*, il principio personalistico sul quale si erge la Costituzione repubblicana dovrebbe (o avrebbe dovuto) rappresentare, specie se letto in uno con l'articolo 35 della Carta, un imperativo di *policy* per il legislatore ordinario, la cui tensione regolativa si è viceversa orientata per molto tempo verso il solo lavoro dipendente, evidentemente sul presupposto della preferibilità sociale di tale modello ⁽⁶²⁾.

È di tutta evidenza che un'articolazione delle tutele basata sullo schema binario subordinazione (tutele legali e contrattuali) *vs* autonomia (libero mercato) non offre un'adeguata risposta alle istanze di protezione che originano dal superamento di tale rigida dicotomia, plasticamente rappresentato dalle forme di lavoro subordinato sempre più autonome (ad es. lavoro agile) e di lavoro autonomo sempre più dipendente o, comunque, sbilanciato sul piano dei poteri delle parti contrattuali (ad es. i lavoratori delle piattaforme) ⁽⁶³⁾.

Anche senza entrare nel merito del dibattito sul salario minimo legale ⁽⁶⁴⁾, preme in questa sede sottolineare l'allargamento della discussione verso l'adeguatezza del compenso di *ogni* prestazione di lavoro e, dunque, oltre il campo del solo lavoro subordinato. Ciò è testimoniato da alcuni interventi rapsodici del legislatore e, soprattutto, dall'attività di negoziazione collettiva, che, come si è osservato nella seconda parte del contributo, rischia di entrare in tensione con il diritto della concorrenza di matrice euro-unitaria, siccome interpretato dalla Corte di giustizia.

Tale disallineamento, che pure in Italia non ha dato luogo all'insorgenza di conflitti in sede giurisdizionale, è stato in buona parte stemperato dal recente intervento della Commissione europea ⁽⁶⁵⁾, la cui combinazione di un approccio universalistico e di uno selettivo non risulta tuttavia del tutto coerente nella logica olistica del *decent work*. Se, infatti, *labour is not a commodity*, è la natura del "bene" e non la modalità (subordinata o autonoma) né il contesto (piattaforme o altro) nel quale la prestazione viene resa a fondare l'esenzione delle tariffe negoziate collettivamente dal diritto della concorrenza. Piuttosto, si dovrebbe guardare alla personalità della prestazione ed al secondario rilievo dell'organizzazione, sul quale si fonda la differenza tra piccolo imprenditore e lavoratore autonomo ⁽⁶⁶⁾, delimitandosi per l'effetto l'area in cui il diritto della concorrenza, rispettivamente, dovrebbe e non dovrebbe entrare ⁽⁶⁷⁾. Ciò consentirebbe di chiarire definitivamente che le tutele legali e contrattuali del lavoro personale sono una questione di protezione del lavoro e non di rapporti tra imprese, in linea

⁽⁶²⁾ Si veda M. PEDRAZZOLI, *Dai lavori autonomi ai lavori subordinati*, in *DLRI*, 1998, n. 79, p. 509.

⁽⁶³⁾ Cfr., per i riferimenti, M. BIASI, voce *Lavoro digitale*, in *DDPComm*, 2022, vol. IX, agg., pp. 259-260.

⁽⁶⁴⁾ Su cui si veda, da ultimo, il ricco volume a cura di P. ALBI, *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, 2023.

⁽⁶⁵⁾ Si veda E. VILLA, *op. cit.*, p. 120.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. in tema O. RAZZOLINI, *Piccolo imprenditore e lavoro prevalentemente personale*, Giappichelli, 2012.

⁽⁶⁷⁾ Del resto, è la stessa Commissione europea a riferirsi espressamente, ai fini dell'esenzione in parola, al lavoro autonomo individuale ("solo *self-employment*"), rispetto al quale gli strumenti di lavoro risultano meramente accessori. La Commissione menziona sul punto gli accessori per la pulizia del personale della pulizia e degli strumenti musicali del musicista, i quali potrebbero portare alla mente l'esempio bigiaviano della cinghia del portabagagli (si veda W. BIGIAVI, *La "piccola impresa"*, Giuffrè, 1947, p. 102).

tanto con gli articoli 1 e 35 Cost. quanto, per l'appunto, con l'ideale universalistico del *decent work*.