

INTRODUZIONE

Il seguente lavoro intitolato “Il Lavoro tra Costituzione Italiana e Trattati Europei” si pone l’obiettivo di avviare un’analisi giuridica delle norme dei due principali testi normativi in oggetto e di capire la portata e l’influenza che i secondi hanno avuto sui primi per poi arrivare a ragionare sul livello di pervasività del famoso “vincolo esterno”.

Nell’addivenire alla scrittura di questo lavoro si è concentrata la riflessione principalmente sul significato prescrittivo, programmatico e di tutela dei diritti che la Costituzione ha nel quadro di norma posta al vertice della gerarchia dell’ordinamento.

Successivamente lo stesso tipo di analisi è stata fatta con il Trattato di Lisbona che costituisce, in virtù della parificazione fatta dalla Corte Costituzionale¹, un vincolo di pari forza nella gerarchia delle fonti dell’ordinamento italiano assoggettato soltanto ai principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale dei quali la stessa Corte è interprete e custode (c.d. Teoria dei Controlimiti).²

Ora questi due articolati normativi sono sempre in sintonia? Se non lo sono che cosa succede? Può il Trattato di Lisbona snaturare il sistema costituzionale italiano?

Per iniziare a rispondere a queste domande, sulla compatibilità o sull’incompatibilità del Trattato di Lisbona rispetto alla Costituzione Italiana per quanto riguarda la tutela dei diritti sociali, dei diritti dei lavoratori e la promozione dell’occupazione, si è proceduto attraverso un percorso che ha avuto come obiettivo principale la ricostruzione teorica di alcuni concetti presenti nella c.d. Costituzione Economica e negli obiettivi dell’Unione Europea presenti nel Trattato di Lisbona.

¹ Sentenza Corte Costituzionale n.199/1987

² Sentenza Corte Costituzionale n.170/1984

Tutto questo viene fatto con la consapevolezza che per «comprendere a fondo la Costituzione Italiana (e anche i Trattati), occorre “sapere” di economia politica e avere memoria (o cultura) storica. Non è dunque sufficiente essere un giurista: specialmente se non si utilizza il naturale criterio dell’interpretazione sistematica (e, appunto, storico-economica) per quello che è, indubbiamente, un articolato complesso; ancor meno basta essere un improvvisato esegeta (nella migliore delle ipotesi politologo) dedito alla “estrapolazione” di singole norme, in base a una “precomprensione” superficialmente orientata, come accade sempre più frequentemente ai nostri giorni»³; oppure che «fare diritto costituzionale comporta non soltanto un’attività di ermeneutica delle disposizioni normative di tale rango e di individuazione degli indirizzi giurisprudenziali conseguenti per ricondurre l’una e l’altra a sistema, ma ricercare e provare ad accertare il ruolo storico di un ordinamento, anche grazie agli apporti delle altre scienze sociali.»⁴

Tutto questo per dire che in questo lavoro, per poter avere una cognizione tale da dare un sistema di strumenti idoneo a rispondere alle domande poste, è stato opportuno fare qualche “incursione” nella teoria economica e nella storia economica recente.

Nel primo capitolo si è proceduto a capire quale visione di politica economica ha la Costituzione Italiana e qual è la sua posizione valoriale rispetto al lavoro.

Nel primo paragrafo si è cercato di definire e di capire la portata del “principio lavorista” che si ricava dall’analisi in combinato disposto degli art.1 primo comma e 4 della Costituzione.

Nel secondo paragrafo invece si è analizzata la visione economica che ha la Costituzione, soprattutto per quanto riguarda l’occupazione e i diritti dei lavoratori.

³ Luciano Barra Caracciolo. Euro e (o?) democrazia costituzionale. Dike giuridica editrice. Roma. 2013. Pag.17

⁴ Gianni Ferrara. Costituzione e Rivoluzione. Riflessioni sul Beruf del costituzionalista. In Costituzionalismo.it. Fascicolo 2 anno 2010. Pag.1

Per fare questo si sono analizzati gli articoli 3 secondo comma e gli articoli 35 – 36 – 40 – 41 della Costituzione e la loro portata applicativa e l'ovvia attività della dottrina e della giurisprudenza e il valore che i diritti sociali hanno nell'ordinamento costituzionale.

Nel terzo paragrafo invece l'ottica si è incentrata sull'attività della Corte Costituzionale: infatti sono state prese in esame alcune sentenze significative in varie date temporali e si è cercato di capire come la Corte ha proceduto, nel tempo, alla valutazione, ogni volta che ha dovuto effettuare un bilanciamento tra diritti sociali in special modo i diritti dei lavoratori e le libertà economiche.

Nel secondo capitolo si è proceduto il più sinotticamente possibile ad analizzare alcuni articoli significativi del Trattato di Lisbona.

Nel primo paragrafo l'attenzione si è concentrata sulla visione economica che i Trattati europei hanno, analizzando gli art.3 terzo paragrafo del TUE e 9 del TFUE, laddove si precisano gli obiettivi dell'Unione Europea e laddove viene indicata che la teoria economica di fondo è "l'Economia Sociale di Mercato fortemente competitiva."

Per capire meglio cosa i Trattati vogliono intendere nell'uso di queste locuzioni si è proceduto a una ricostruzione della teoria economica richiamata e alla individuazione dei suoi principi fondamentali.

Nel secondo paragrafo l'attenzione si sposta, attraverso l'esame degli art.119, 127 e 145 del TFUE, sull'analisi delle politiche monetarie dell'Unione Europea, sull'Eurozona e a quali obiettivi si ispirano le politiche occupazionali.

In questa indagine si è approfondito il significato del concetto di "priorità della stabilità dei prezzi", di cosa significa e l'importanza sistematica che se ne ricava, dopodiché l'attenzione si è spostata sull'Eurozona, su quali implicazioni ha per i diritti sociali, alla

luce della teoria delle Aree Valutarie Ottimali di Mundell e infine sul significato che ha il concetto di “strategia coordinata a favore dell’occupazione”.

Nel terzo paragrafo infine l’attenzione si è spostata sull’attività della Corte di Giustizia Europea e sull’analisi di alcune sentenze che hanno segnato in maniera rilevante la sua giurisprudenza, soprattutto quando ha dovuto procedere all’attività di bilanciamento dei diritti sociali dei lavoratori con le libertà economiche dei Trattati attraverso il parametro della proporzionalità.

Nel capitolo dedicato alle conclusioni tireranno le somme rispetto al lavoro che è stato fatto e individueranno le criticità e le incongruenze che questi due importanti testi normativi hanno l’uno rispetto all’altro.

CAPITOLO 1

LA VISIONE DEL LAVORO NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

La Costituzione della Repubblica Italiana, entrata in vigore il 1 gennaio 1948, è stata discussa, redatta e approvata in un clima politico ed economico piuttosto complesso.

L'Italia usciva fuori dalla seconda guerra mondiale da paese sconfitto, nonostante avesse combattuto gli ultimi due anni a fianco degli Alleati, e dopo l'occupazione nazifascista e la resistenza organizzata per combatterla, era ridotta allo stremo e le macerie della guerra e del regime fascista appena caduto, sia spirituali che materiali, erano sotto gli occhi di tutti.

L'Assemblea Costituente fu votata contestualmente al referendum istituzionale il 2 giugno 1946 dove si chiese ai cittadini di scegliere tra la Repubblica e la Monarchia.

In questo clima forti erano le contrapposizioni ideologiche tra le forze politiche che in sede di costituente si ritrovarono a discutere le regole base della futura convivenza civile del Paese.

Democristiani, liberali, comunisti, socialisti, repubblicani, azionisti e anche qualunquisti si ritrovarono in una posizione che li vedeva, da un lato in pieno scontro politico-ideologico sul piano della propaganda politica e della battaglia elettorale, dall'altro lato impegnati in una proficua collaborazione nell'assemblea costituente. Esemplificative furono le parole di Meuccio Ruini quando, da presidente della commissione dei 75,

presentò il testo definitivo alla plenaria della Costituente: «[...] Era un compito difficile e faticoso. Il Comitato di redazione è apparso molte volte quasi una mitica unità; i suoi membri si sono divisi ed hanno combattuto fra loro; ma dopo tutto vi è stato, e si rivela oggi, uno spirito comune, uno sforzo di unità sostanziale [...].»⁵

Seppur partendo da differenti principi ispiratori e da diverse culture politiche, i costituenti furono in grado di trovare la sintesi migliore che dimostra ulteriormente come ci si possa scontrare ferocemente in Parlamento quando ci sono da discutere e approvare le leggi, ma come si possa essere capaci di sintesi quando è in gioco la convivenza civile di una nazione.

Grande esempio venne dato dal deputato Giorgio La Pira, il quale, nella discussione finale, propose l'inserimento di un preambolo alla Costituzione che richiamasse il concetto di Dio e quando vide che questo suo ordine del giorno avrebbe spaccato l'assemblea ritirò la sua proposta con le seguenti parole: «A me non resta che partire dal presupposto e dal punto di vista dal quale mi ero mosso, e cioè che vi fosse una unità, un consenso in tutta l'assemblea. Ma evidentemente se questo consenso non vi fosse, e vi dovessero essere motivi di screscio profondo, di disunione fra gli animi, non so veramente cosa dire, perché ciò va contro il punto di vista dal quale ero partito.»⁶

Alla fine il testo fu approvato a larghissima maggioranza (453 favorevoli su 515) a riprova del profondo spirito di unità che si era trovato.

La Costituzione Italiana, oltre ai primi 12 articoli dove sono elencati i principi fondamentali, è composta di due parti, quella relativa ai diritti e doveri dei cittadini e quella relativa all'ordinamento della repubblica dove viene normato tutto il

⁵ Assemblea Costituente plenaria Antimeridiana del 22 dicembre 1947

⁶ *ivi*

funzionamento degli organismi costituzionali italiani. Infine sono presenti delle disposizioni transitorie e finali che fanno da chiusura al testo.

Lo schema è dunque quello delle costituzioni classiche ma a differenza di quelle del passato, l'enunciazione dei principi fondamentali e dei diritti dei cittadini, non è una mera elucubrazione enfatica inserita giusto per arricchire il testo per dargli solennità, ma fissa normativamente i limiti e i programmi entro i quali i pubblici poteri devono svolgere la loro attività di indirizzo politico ed economico del Paese.

Il lavoro in questa parte si concentrerà sull'analisi dei Principi Fondamentali e sulla parte relativa ai Diritti e i Doveri dei cittadini: specificamente si controlleranno le disposizioni dei primi 4 articoli e quelle del titolo III della Prima Parte che trattano dei rapporti economici, e si cercherà di capire quale possa essere la visione economica che la costituzione predilige e a quale modello economico essa fa riferimento.

Da una prima superficiale lettura infatti, si può capire che i costituenti, nella diatriba capitale/lavoro che ha caratterizzato tutto il XX secolo, non furono neutrali nel dettare le disposizioni relative ai rapporti economici ma, di comune accordo, trovarono un modello preciso al quale si ispirarono e sul quale la costituzione rappresenta un programma ben definito di attuazione delle politiche che i vari organi costituzionali sono chiamati a mettere in atto.

Nei principi fondamentali possiamo cominciare a vedere che all'art. 1 primo comma si può leggere “L'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro” e che all'art. 4 si proclama “La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.”

Attraverso la combinazione di queste due disposizioni si introduce nell'ordinamento italiano il principio che viene definito “lavorista”, invece il secondo comma dell'art. 3 e

tutto il titolo III della prima parte, relativo ai rapporti economici, introducono il principio secondo il quale la Costituzione orienta i pubblici poteri e gli organi costituzionali al perseguimento del Pieno Impiego, quindi detto in altre parole, alla lotta alla disoccupazione, al perseguimento di un salario dignitoso per chi lavora, e alla tutela dei diritti dei lavoratori (ferie, sciopero, punizione delle condotte antisindacali, risparmio diffuso, proprietà della casa, attività economica orientata all'utilità sociale).

IL PRINCIPIO LAVORISTA

La Costituzione Italiana assume il principio lavorista come una delle basi fondanti⁷ della sua architettura, infatti a un più attento esame delle disposizioni, si vede che i primi quattro articoli sono posti in modo da essere orientati verso una tutela progressiva del lavoro e della persona umana.

La base di tutto sta nell'art.1 che inserisce il lavoro come valore su cui si fonda la Repubblica.

La domanda che deve porsi un giurista che prova a fare attività di ermeneutica costituzionale è: “che cosa si intende qui con la parola lavoro?”

Capire bene cosa i costituenti abbiano voluto intendere e dove risiede il punto della questione è molto importante perché serve a dare la chiave di lettura attraverso la quale poter leggere tutte le norme che seguiranno.

La prima cosa che si può dire in questo senso è che sicuramente la parola “lavoro” non è intesa in senso meramente economicistico o in senso classista.

⁷ Gianni Ferrara. I diritti del lavoro e la Costituzione Economica italiana ed in Europa. In *Costituzionalismo.it*. n.3/2005. Pag.2 par.3

Alla base di tutto questo vi è il fatto che l'Assemblea Costituente, all'epoca, respinse gli emendamenti delle sinistre che volevano scritto «... repubblica democratica di lavoratori»⁸, e per farlo venne usata l'argomentazione che se si fosse scritto in quella maniera si sarebbe corso il rischio di avere la tentazione di elevare la classe dei lavoratori dipendenti (operai) come classe privilegiata rispetto alle altre nell'ordinamento costituzionale e quindi unica depositaria dei diritti a seguire (aspirazione sicuramente presente e realizzata nella Costituzione Sovietica del 1918).⁹

Respinto quindi il tentativo di realizzare una società monoclasse, l'inserimento della locuzione «... repubblica democratica fondata sul lavoro» ha avuto come prima conseguenza quella di proclamare che la Repubblica Italiana è una società pluriclasse¹⁰, quindi che tutti i diritti a seguire saranno di tutti i cittadini, siano essi borghesi, contadini, operai, etc. etc. e infatti, a riprova di questo, il primo comma dell'art. 3 sancisce l'uguaglianza formale di tutti i cittadini di fronte alla legge senza distinzione di alcun tipo (aspirazione presente in tutte le costituzioni di tutte le democrazie liberali).

Un'altra cosa chiara, che balza subito all'occhio dell'interprete, è che se viene indicato il lavoro come fondamento della Repubblica, di conseguenza viene indicato come disvalore e come qualcosa da eliminare «ogni privilegio, non solo formale (cosa già consacrata nella rivoluzione liberale), ma anche sostanziale: la creazione, in altri termini, di una società in cui sia reso estremamente difficile lo sfruttamento dell'uomo, singolo o raggruppato.»¹¹

⁸ Commissione per la Costituzione. Seduta Plenaria – esame degli articoli delle disposizioni generali del progetto di Costituzione – Presidenza del vicepresidente Tupini. 22 Gennaio 1947.

⁹ Giuseppe Cappi, Assemblea Costituente. Commissione per la Costituzione. Seduta plenaria. — Esame degli articoli delle disposizioni generali del progetto di Costituzione. 22 Gennaio 1947. Vedi anche Renato Scognamiglio. Diritto del Lavoro e Corte Costituzionale. Edizioni Scientifiche Italiane. Napoli. 2006, Pag. VII

¹⁰ Paolo Barile. Diritti dell'uomo e libertà fondamentali. Il Mulino. Bologna. 1984. Pag. 104

¹¹ Carlo Lavagna. Costituzione e socialismo. Bologna. Il Mulino. 1977. Pag. 28 vedi anche Paolo Barile. Diritti dell'uomo e libertà fondamentali. Il Mulino. Bologna. 1984. Pag. 104 vedi anche Lorenza Carlassare. Priorità Costituzionali e controllo sulla destinazione delle risorse. In

Tutto questo è perfettamente confermato al secondo comma dell'art.4 dove viene sancito che tutti i cittadini «hanno il dovere di svolgere un'attività o una funzione che concorra al benessere materiale e spirituale della nazione», precisando “secondo le proprie aspirazioni” e quindi escludendo un obbligo al lavoro e quindi precisando che nell'ordinamento costituzionale la parola “lavoro” non è scissa dalla parola “persona”: il lavoro diventa lo strumento attraverso il quale l'uomo realizza la sua personalità e costruisce la sua indipendenza e autodeterminazione e attraverso questo concorre «all'effettiva partecipazione nella gestione del paese».¹²

Ovviamente il lavoro non è tutto uguale e i lavoratori non sono tutti sullo stesso piano!

Differenze sostanziali si riscontrano tra chi è libero professionista, lavoratore autonomo, proprietario di industria, operaio e contadino e lo stato, quindi, pur valorizzando il lavoro di tutti, ha il compito di porsi a tutela delle parti più deboli dei vari rapporti lavorativi onde evitare l'ingiustizia che caratterizza la storia umana da sempre: lo sfruttamento dell'uomo sull'uomo.

Con questi primi articoli la Costituzione fa un'operazione di verità, non prende in giro i cittadini, ma proclama quali sono i suoi obiettivi, prende atto che la società che si vorrebbe ancora non esiste e detta la linea che i pubblici poteri devono seguire per «eliminare gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini.»¹³

Come si può ben vedere il principio lavorista, attraverso la combinazione dei primi 4 articoli della costituzione, definisce un quadro ben preciso di cosa i costituenti volevano realizzare.

Costituzionalismo.it. n.1/2013. Pag. 4

¹² Lorenza Carlassare. Priorità Costituzionali e controllo sulla destinazione delle risorse. In Costituzionalismo.it. n.1/2013. Pag. 4

¹³ Art. 3 Comma Secondo Costituzione della Repubblica Italiana

L'altra cosa principale di cui bisogna tener conto è che questa parte iniziale della nostra Costituzione, pur ricalcando lo schema delle vecchie costituzioni ottocentesche nella forma, di certo non lo fa nella sostanza e nell'efficacia.

Infatti non stiamo parlando di un generico preambolo dove vengono elencate una serie di buone intenzioni esteticamente e moralmente accettabili, ma che poi il legislatore può bene far finta di non prendere in considerazione evocando il fatto che il Parlamento, in quanto rappresentante della volontà generale, può derogare financo alle leggi e ai principi Costituzionali.

In questo caso si sta parlando di norme che hanno un valore vincolante ben preciso per il legislatore e questo è suffragato dal fatto che le costituzioni moderne prevedono le Corti Costituzionali che sono organi posti a guardia del loro rispetto; sotto questo punto di vista possiamo ben vedere come la Corte Costituzione italiana, nella sua prima sentenza in seguito alla sua istituzione¹⁴, tra le tante questioni di cui si è occupata, visto che di fatto stava determinando il campo delle sue competenze, ha espresso chiaramente il concetto secondo il quale, sia le norme precettive che le norme programmatiche, sono vincolanti per il legislatore e questo è stato un vero e proprio salto di qualità, visto che fino a quel momento la Cassazione (che sostituiva le competenze della Corte Costituzionale in attesa della sua istituzione) dichiarava esplicitamente il contrario.¹⁵

Tutto questo ha permesso alla Costituzione di fare un bel salto di qualità e di evitare che le enunciazioni di principio rimanessero soltanto come mere vaghe intenzioni: a riprova di questo risulta importante ricordare lo scambio di battute che nell'assemblea costituente ebbero Pietro Calamandrei e Lelio Basso, laddove in occasione della redazione dell'articolo 4, il primo, che aveva una cultura processual - civilista ispirata a

¹⁴ Sentenza Corte Costituzionale n.1/1956

¹⁵ Cfr. Giorgio Grasso, La sentenza n.1 del 1956. Sessant'anni dopo. In AIC Osservatorio Costituzionale, fascicolo 1/2017 2 gennaio 2017. Pag.5

Chiovenda e quindi incentrata sul rapporto giuridico soggettivo e quindi sull'esigibilità del diritto, si lamentava del fatto che fosse scritto che «la repubblica riconosce il diritto al lavoro.» Egli affermava che secondo lui era una presa in giro per i cittadini perché li si illudeva sul fatto che lo stato si facesse carico di rendere esigibile tale diritto come in un normale rapporto contrattuale ed era chiaro che lo stato non avrebbe mai potuto adempiere a tale pretesa. La risposta del secondo fu incentrata sul fatto che il diritto pubblico non è il diritto privato e che la norma in questione non avrebbe istituito un rapporto giuridico sinallagmatico tra lo stato e il cittadino ma che tale disposizione programmatica servisse solo a vincolare i pubblici poteri a fare in modo che nella loro azione legislativa, e quindi nelle loro scelte economiche e sociali, si dovessero orientare verso la lotta alla disoccupazione.¹⁶

Come si può ben vedere tutto questo è un'armoniosa sintesi dell'ideologia liberale (tutela del singolo rispetto allo stato e uguaglianza formale), dell'ideologia socialista (uguaglianza sostanziale) e della Dottrina Sociale della Chiesa (valore del lavoro come mezzo di autodeterminazione della persona e obbligo di solidarietà sociale).¹⁷

Prima di tutto questo il diritto al lavoro era incentrato esclusivamente sulla libertà di impresa ed economica e sull'idea dello stato minimo, il quale doveva soltanto organizzare i servizi pubblici essenziali e le infrastrutture strumentali al mercato ma che non doveva per niente inserirsi nei rapporti economici e nella regolamentazione del mercato stesso; la proprietà privata era elevata a rango di diritto fondamentale e l'intervento pubblico doveva tutelarla con ogni mezzo; il rapporto di lavoro era considerato una *locatio operarum* e vigeva la libertà contrattuale tra le due parti che autonomamente e singolarmente decidevano le condizioni di lavoro.

¹⁶ Assemblea Costituente, seduta pomeridiana 4 marzo 1947. Vedi anche Lavoro (dir. Cost.) in enc.dir. volume XXIII. 1973. Pag.340

¹⁷ Valentina Pupo. Il principio lavorista. Forumcostituzionale.it. 29 Novembre 2013. Pag.2

In dottrina gli autori si sono piuttosto divisi sulla valenza del principio lavorista che viene data in Costituzione.

C'è una parte che tende a mettere in maggiore risalto il significato giuridico – normativo considerandolo come principio fondamentale, costitutivo e distintivo della forma di stato e del tipo di democrazia che viene delineata in costituzione,¹⁸ come valore base informativo dell'ordinamento¹⁹ e come primo cardine costituzionale per elevare e commisurare la dignità dell'uomo²⁰.

Inoltre Costantino Mortati aggiunge che «la realizzazione di tale ordine sia senz'altro in buona parte condizionata dall'efficienza dell'azione politica, e come, tuttavia, le disposizioni costituzionali abbiano già un grado di univocità sufficiente a vincolare giuridicamente non soltanto il legislatore ma anche l'interprete.»²¹

Un'altra parte di dottrina si assesta invece sul fatto che l'enunciato che ritiene il lavoro fondamento della nostra repubblica sia soltanto «una formula riassuntiva delle altre disposizioni costituzionali che si riferiscono al lavoro, ma che comunque non entra a determinare la fisionomia strutturale dello stato italiano tanto quanto la determinano le qualificazioni della Repubblica che nell'articolo sono immediatamente precedenti a quell'espressione»,²² e inoltre sarebbe «un'espressione letteraria e non giuridica, un'espressione di retorica costituzionale, un principio istituzionale apparente, una menzogna convenzionale della costituzione.»²³

¹⁸ Costantino Mortati. Il diritto al lavoro secondo la Costituzione della Repubblica (natura giuridica, efficacia, garanzie) dagli atti della commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione, 1953, ora in *Raccolti di Scritti*, vol. III, Milano, 1972 pag. 141 ss.

¹⁹ Temistocle Martines. *Diritto Costituzionale*. XII ed. a cura di G. Silvestri, Milano, 2010.

²⁰ Luigi Ventura. *Introduzione. Valori costituzionali ed unità nazionale*, in Ventura L. – Nicosia P. – Morelli A. – Caridà R., *Stato e sovranità, profili essenziali*, Torino, 2010.

²¹ Costantino Mortati. *Il lavoro nella costituzione*, da *Il diritto del Lavoro*, 1954, ora in *Raccolta di Scritti*, vol. III, Milano, 1972, p.225 ss.

²² Carlo Esposito. *La costituzione italiana*, Saggi, Padova, 1954.

²³ Massimo Saverio Giannini. *Rilevanza costituzionale del lavoro*, in *Riv. Giur. Del lavoro*, anno I, 1949, n. 1-2, p 2ss.

Come si può ben vedere la dottrina si divarica su posizioni nettamente contrapposte.

Se si va a guardare la giurisprudenza, possiamo ben vedere che la Corte Costituzionale non sembra in linea con quanto affermato dal primo gruppo di interpreti, e infatti nelle varie pronunce si può riscontrare che «l'art.1 afferma sì la preminenza di ogni attività lavorativa nel sistema dei diritti-doveri spettanti ai cittadini,²⁴ ed il lavoro è indubbiamente valore primario della repubblica democratica;²⁵ tuttavia la disposizione afferma solo un principio ispiratore della tutela del lavoro, non vuole determinare i modi e le forme di questa tutela;²⁶ ed in ogni caso al lavoro non può essere attribuito un significato di esclusività perché in Costituzione sono ben presenti valori diversi dal lavoro.²⁷ In altre parole il Principio Lavorista proclamato dall'art.1, costituisce, al fine di motivare un'eccezione di illegittimità costituzionale, una base argomentativa assai debole, che viene usata tutt'al più come argomento integrativo di ragionamenti fondati su altro, più specifico parametro costituzionale.»²⁸

Rimane comunque rilevante il fatto che la Corte Costituzionale, in parecchie sentenze che verranno esaminate in seguito, quando tratta le questioni relative al lavoro e alla sua tutela, procede a un bilanciamento, che per alcuni autori dovrebbe essere un "bilanciamento ineguale"²⁹, delle varie posizioni e dei vari diritti che le vengono posti a valutazione e che tale bilanciamento non mette sullo stesso piano principi che non hanno lo stesso valore fondamentale, soprattutto se si tratta di diritto al lavoro messo in

²⁴ Sentenza Corte Costituzionale n.60/1967

²⁵ Sentenza Corte Costituzionale n.83/1979

²⁶ Sentenza Corte Costituzionale n.16/1980

²⁷ Sentenza Corte Costituzionale n.14/1980

²⁸ Sergio Bartole, Roberto Bin, Commentario Breve alla Costituzione, 2ed., Padova, CEDAM, 2008. Pag.6-7

²⁹ Massimo Luciani. Liberalizzazioni. Il quadro costituzionale nella prospettiva della giurisprudenza, in Aa.Vv., Diritto e libertà. Scritti in memoria di Matteo Dell'Olio, Torino, 2008, pag. 818 e segg.

relazione ad altri diritti come per esempio la libertà di iniziativa economica o altre generiche situazioni economiche di vantaggio.³⁰

LA POLITICA DEL PIENO IMPIEGO

L'idea di società che la Costituzione Italiana intende realizzare ha delle connotazioni economiche ben precise.

Come si è detto sopra, la nostra costituzione non è assolutamente neutra per quanto riguarda la visione che deve ispirare la struttura economica, politica e sociale del paese.

L'Assemblea Costituente, nella sua larghissima maggioranza, aveva ben chiaro quali erano state le motivazioni che avevano portato l'Italia nel disastro da cui si cercava faticosamente di uscire.

Il periodo dello stato liberale, costruito sulla base di una democrazia censitaria e sulla partecipazione elitaria alla vita politica del paese, era caratterizzato, in quanto espressione della borghesia che lo aveva costruito, dal principio del Laissez – Faire.

Lo stato, salvo precise funzioni che non potevano essere svolte dal privato in quanto manchevole di capitali necessari, si doveva astenere dall'intervento nell'economia e nei rapporti che ne derivavano.

La società, alla fine dell'ottocento e all'inizio del novecento, sotto l'accelerazione dei processi industriali dovuti alle scoperte scientifiche e alle innovazioni tecnologiche, cominciava a scuotersi profondamente in quanto le larghe masse, che erano impiegate nei processi produttivi, cominciavano a prendere coscienza delle loro condizioni e dell'ingiustizia che le caratterizzava e attraverso la spinta delle idee socialiste che nel frattempo si erano sviluppate e diffuse capillarmente, cominciavano a richiedere

³⁰ Sentenza Corte Costituzionale n.63/1966 – n.248/1986 – n.290/1974 – n.77/2018

fortemente più diritti, più tutele e cominciarono ad aspirare all'ottenimento dello stesso potere politico (esempio su tutti fu la Rivoluzione Russa del 1917).

Le tensioni sociali erano trattate tutt'al più come questioni di ordine pubblico e sovente venivano represses nel sangue.

In questo contesto le tensioni sociali, le tensioni macroeconomiche dovute alla crisi del Gold Standard e alla successiva crisi economica del 1929³¹, le tensioni politiche dovute al diffuso sentimento di nazionalismo e imperialismo coloniale, portarono le classi dirigenti, incapaci di costruire benessere collettivo per tutti, a rifugiarsi nei regimi totalitari in buona parte dell'Europa e il tutto ebbe come prodotto finale il disastro della Seconda Guerra Mondiale che alla fine non fu altro che un "secondo tempo" della prima.

Usciti da tutto questo e con l'idea che non sarebbe mai dovuto più riaccadere, i costituenti elaborarono la Carta Costituzionale con una visione economica che rappresenta anche tutt'ora «una delle varianti più avanzate di quel modello di capitalismo regolato che si affermò nell'immediato dopoguerra in molti Paesi e che l'economista statunitense Hyman Minsky descrisse come il punto di approdo di un lungo processo storico. Il processo per cui un sistema che possiamo caratterizzare come un capitalismo nel quale lo stato aveva un ruolo marginale, che era vincolato dal sistema aureo ed era ispirato alla filosofia del Laissez – faire, fu sostituito da un capitalismo interventista nel quale lo stato ha un ruolo rilevante e che è reso flessibile grazie all'azione della banca centrale.»³²

³¹ Cfr. Berry Eichengreen. Gabbie d'oro, il Gold Standard e la Grande Depressione 1919 – 1939. Cariplo La Terza. Milano. 1994. Pag. 1

³² Vladimiro Giacchè, Costituzione italiana contro Trattati Europei, il conflitto inevitabile. Imprimatur. Reggio Emilia. 2015 pag. 13

Per questo motivo trovano spazio nei principi fondamentali disposizioni come il secondo comma dell'art.3 e nei diritti e doveri dei cittadini il titolo III che è stato chiamato "la Costituzione Economica" del paese.

Quando si parla di Costituzione Economica bisogna sempre essere chiari su cosa si intende, «la formula viene usata in due diversi significati: o come *sintesi descrittiva* delle forze e poteri soggetti, operanti nell'economia di uno stato nel periodo di tempo preso in esame; o come *sintesi normativa* di principi e regole dettate da una costituzione o da leggi costituzionali.

Nel primo significato, la formula adempie una funzione storico-politica, poiché, accertando in concreto le forze dominanti dell'economia, provvede a salvaguardarle o le disvela nella lotta dei partiti o ne addita o promuove il mutamento. Qui Costituzione Economica è propriamente il reale ed effettivo costituirsi delle imprese produttive e degli scambi. Un essere delle cose, non contrapposto a un loro dover essere, ma accertato come tale e perché tale.

Nel secondo significato, la formula aspira a un energico contenuto normativo, sicché sia in grado di vincolare il legislatore ordinario e di proporsi come categoria ermeneutica e strumento di auto-integrazione delle lacune. Qui Costituzione Economica è propriamente l'essenza delle norme costituzionali, volte a disegnare la forma di economia di uno stato.»³³

Ovviamente tutto questo ci porta a dire che la costituzione economica formale risente molto dei rapporti economici e dei rapporti giuridici che si formano all'interno del Paese e quindi la costituzione materiale tende a entrare in tensione e a volte in aperta contraddizione con lo spirito originario delle norme e inoltre è fondamentale ricordarsi che «La Costituzione economica, va letta come una parte organicamente connessa ai

³³ Natalino Irti, *l'ordine giuridico del mercato*. Editori La Terza. Roma – Bari. 2003. pag. 13-14

principi fondamentali dei quali è la concretizzazione in formule applicative di soluzioni accuratamente prescelte: di essi infatti formula un programma di preordinazione e di sviluppo, per la realizzazione di un assetto sociale che li rifletta come effettivi.»³⁴

L'apertura dei giochi viene fatta indubbiamente dal secondo comma dell'art. 3 laddove viene sancito «È compito della repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese.»

La formulazione di questo comma è stato uno dei momenti fondanti della democrazia italiana³⁵ perché dal legislatore costituzionale viene fatta un'operazione verità sul modello di società in cui si viveva al momento della redazione del testo e che rappresentava un ostacolo al nuovo modello da instaurare. Esso prende in considerazione due modelli di struttura socio-economica e socio-istituzionale, «l'uno per rifiutarlo, l'altro per instaurarlo».³⁶

Viene rifiutato il modello di società della democrazia formale, ovvero della democrazia senza demos e viene prefigurato il modello della democrazia reale, ovvero dell'autogoverno del popolo a cui appartiene la sovranità³⁷

Le enunciazioni che vi sono contenute possono essere così spiegate:

a) viene riconosciuto che nell'ordinamento attuale sussiste un sistema di rapporti che induce a differenziazioni di posizione sociale fra i vari gruppi della popolazione e che

³⁴ Luciano Barra Caracciolo. Euro e (o?) democrazia costituzionale, la convivenza impossibile tra costituzione e trattati europei. Dike giuridica editrice. Roma. 2013. Pag. 17

³⁵ A cura di G.Branca. Commentario della Costituzione. Art. 1-12, Principi fondamentali. Zanichelli Editore. Bologna. 1980. Pag.162

³⁶ Alberto Predieri, Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio. In Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente. Tomo II, le libertà civili e politiche. Vallecchi Editore. 1969. Pag.399

³⁷ A cura di G.Branca. Commentario della Costituzione. Art. 1-12, principi fondamentali. Zanichelli Editore. Bologna. 1980. Pag.162

sono tali da contrastare con la pari dignità sociale e da ostacolare lo sviluppo di un numero elevato di persone, più particolarmente dei lavoratori. Per la parola “lavoratori” bisogna intendersi cosa significhi perché viene adoperata spesso in vari luoghi della Costituzione con significati non sempre coincidenti perché, se in alcuni casi si designano tutti quelli che prestano attività di lavoro in genere (art.43), o di lavoro a servizio di altri, in altri casi si intende indicare solo i lavoratori che, in virtù della loro posizione nel rapporto lavorativo, hanno difficoltà a godere dei diritti che comunque in astratto gli sono riconosciuti;³⁸

b) viene imposto alla Repubblica un obbligo di rimuovere questi ostacoli, promuovendo una trasformazione della struttura economico – sociale tale da eliminare tutte le situazioni di privilegio che non sono connesse o non sono proporzionate all’attività di lavoro. Non solo bisogna attribuire agli appartenenti a questa categoria i mezzi per condurre un’esistenza dignitosa ma anche bisogna renderli fattori attivi e consapevoli in tutti i settori dell’organizzazione sociale, in relazione alla capacità di ciascuno.³⁹

L’obbligo imposto allo stato, che è tutt’altro che programmatico, come qualcuno afferma⁴⁰, si specifica ed articola in una serie di disposizioni che si possono classificare in più gruppi:

1) norme materiali limitatrici dell’autonomia dei privati e quindi direttamente operative nei rapporti tra costoro, allo scopo di evitare uno sfruttamento del lavoro che comprometterebbe la dignità umana;

2) norme rivolte al legislatore, che dovrà dar vita a un complesso organizzativo che deve essere sufficiente a soddisfare le pretese dei cittadini di prestazioni a carico dello

³⁸ Costantino Mortati. Istituzioni di Diritto Pubblico. VI edizione. CEDAM. Padova. 1962. Pag.842

³⁹ Ivi

⁴⁰ A cura di G.Branca. Commentario della Costituzione. Art.1-12, principi fondamentali. Zanichelli Editore. Bologna. 1980. Pag.167

stato, con lo scopo di correggere le ingiuste sperequazioni sociali e di offrire ad ognuno la possibilità di poter dare il giusto contributo di cui è capace;

3) norme che conferiscono il diritto all'autotutela di categoria, la quale si concretizza nel diritto di associazione sindacale e di contrattazione collettiva nonché nel diritto di sciopero.

Questo comma assume una centralità molto importante nella Carta perché indica in via generale quello che poi verrà esplicitato in maniera particolare negli articoli seguenti e quindi si mette in una posizione di raccordo tra principi fondamentali e rapporti economici.

Infatti grazie a questo comma si impone un principio importante e cioè che finché non vi sarà un'adeguata protezione sociale, un salario dignitoso per tutti, un adeguato orario di lavoro, assicurato il diritto di sciopero, assicurata la centralità dei contratti collettivi e l'autonomia delle organizzazioni sindacali, finché tutti i diritti sociali, insomma, non saranno realizzati, non ci potrà essere vera libertà e non ci potrà essere una democrazia compiuta nel paese.

Ma se i costituenti avevano chiaro quale dovesse essere il senso di questo comma, pare evidente a chiunque l'alto grado di politicità che esso sprigiona a una lettura più attenta.

Infatti «il diritto costituzionale – proprio a causa del suo oggetto – è par excellence il luogo in cui è difficile tracciare una linea di separazione netta tra valutazione giuridiche e valutazioni politiche e una disposizione come quella contenuta nel comma che si esamina rappresenta il momento culminante di tale difficoltà.»⁴¹

Appunto per questo motivo possiamo considerare tre indirizzi fondamentali di lettura di questo comma.

⁴¹ Beniamino Caravita, *Oltre l'eguaglianza formale: un'analisi dell'art.3 comma 2 della Costituzione*. CEDAM, Padova, 1984 pag. 19.

Come è accaduto per la parola “lavoro” nell’art.1, anche qui c’è «un primo indirizzo interpretativo che va nella direzione di sminuire gli effetti giuridici della disposizione e polemizza contro l’astratto egualitarismo, che si vorrebbe per suo tramite introdotto nell’ordinamento, negandone così anche il significato più propriamente politico.

Un secondo indirizzo potrebbe essere quello di chi vede nella disposizione la sanzione dello stato sociale. L’argomentazione prende le mosse dalle due constatazioni della disomogeneità della struttura sociale italiana al tempo della Costituente e della necessità, invece, che un regime parlamentare si basi su un minimo di consenso, che, a sua volta, presuppone un minimo di omogeneità sociale. [...] Se portiamo avanti questa indicazione potremmo giungere a una lettura dell’art.3 comma 2 che vi vide nient’altro che l’indicazione programmatica di una omogeneizzazione sociale, culturale, politica, che faccia leva sugli strumenti redistributivi classici dello Stato sociale.

Una terza posizione, infine, prendendo le mosse dal carattere conflittuale della proclamazione dell’eguaglianza sostanziale rispetto all’eguaglianza formale, [...] vede nell’art 3 secondo comma una sorta di “supernorma” che indicherebbe la strada dell’evoluzione verso il socialismo. Sinceramente, la Costituzione riconosce che la struttura socio – economica di cui essa è espressione va superata, non essendo in grado di garantire quei principi e quei diritti che la Costituzione stessa afferma, per instaurare un diverso modello di società: rispetto a questa società prefigurata, l’art. 3 comma secondo si porrebbe nello stesso tempo come guida e come norma legittimante.»⁴²

Di fronte a tutte queste varietà di interpretazione e di ricostruzione che la dottrina offre, la giurisprudenza della Corte sembrerebbe aver scarsamente applicato tale disposizione.

«È da notare però che non raramente – nelle ordinanze di rimessione e nelle sentenze della Corte – si ritrova una certa qual commistione ed un certo qual uso impreciso dei

⁴² Ivi pag. 20 ss.

due commi: così non rari sono i casi in cui il giudizio è condotto alla stregua dell'art.3 senza ulteriori precisazioni – si intende, nei casi in cui il richiamo al primo comma non appaia implicito; altre volte, invece, il richiamo effettuato nell'ordinanza di rimessione all'art.3 secondo comma viene obliterato nelle motivazioni della sentenza.»⁴³

Particolarmente significativo è il fatto che comunque il secondo comma dell'art. 3 viene sempre accoppiato con un altro articolo che ne connota meglio il punto su cui la Corte esercita il sindacato e quindi la propria valutazione quasi come a voler dare una caratteristica di rapporto “genus/species” tra le varie disposizioni.

Per questi motivi, partendo da questo articolo, è stato elaborato da parte della Corte il parametro della ragionevolezza.

Il principio di ragionevolezza ha visto la dottrina, seppure in minima parte, collocarlo come “contaminazione” tra eguaglianza formale ed eguaglianza sostanziale.⁴⁴

Altra parte di dottrina⁴⁵ invece lo considera non una “contaminazione” ma un vero e proprio “assorbimento recessivo” della questione del secondo comma dell'art. 3 nel primo comma.

Interessante, a questo proposito, l'evoluzione che fa la giurisprudenza nel corso degli anni per arrivare a prima elaborare e poi applicare questo principio.

Una delle prime sentenze della Corte sul principio di eguaglianza, esprime: «non è concepibile che il principio di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, sancito dall'art.3 della Costituzione, debba intendersi nel senso che il legislatore non possa dettare norme diverse per regolare situazioni che esso considera diverse, adeguando così la disciplina giuridica agli svariati aspetti della vita sociale, anche al fine di conseguire i

⁴³ Ivi pag. 137 – 138

⁴⁴ V. Crisafulli, L. Paladin. Commentario Breve alla Costituzione Italiana. CEDAM. Padova. 1990. Pag.33

⁴⁵ Ivi pag. 150

risultati additati dal comma secondo dello stesso art.3»; il controllo della Corte può vertere quindi sull'osservanza «dei limiti stabiliti dal comma 1 dell'art.3 della Costituzione, ai sensi del quale le distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche e di condizioni personali e sociali non possono essere assunte quali criteri validi per l'adozione di una disciplina diversa» e sul fatto che «le norme siano dettate per categorie di destinatari e non ad personam»: al di là di questi controlli si spingerebbe in «valutazioni di natura politica, o quanto meno in un sindacato sull'uso del potere discrezionale del parlamento, che alla corte costituzionale non spetta esercitare»⁴⁶

Appena un anno e mezzo più tardi la Corte rovescia l'impostazione e afferma che «il principio di eguaglianza è violato, quando il legislatore assoggetta ad una indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera e dichiara diverse»⁴⁷ e quindi secondo la Corte, infatti, l'interpretazione del principio di eguaglianza data nella sentenza che so è riportato sopra, «contiene implicita l'affermazione che a situazione diverse non può essere imposta una identica disciplina legislativa.»⁴⁸

Con una successiva sentenza⁴⁹, viene introdotto dalla Corte un concetto un po' diverso e cioè che la legge non possa fare, senza un ragionevole motivo, un trattamento diverso ai cittadini che si trovino in situazioni eguali.⁵⁰

In queste sentenze sopra richiamate e l'evoluzione che esse hanno avuto nel tempo, portano il ragionamento a fondarsi sulla incorporazione dell'eguaglianza sostanziale

⁴⁶ Sentenza Corte Costituzionale n.28/1957

⁴⁷ Sentenza Corte Costituzionale n.53/1958

⁴⁸ Beniamino Caravita, Oltre l'eguaglianza formale: un'analisi dell'art.3 comma 2 della Costituzione. CEDAM, Padova, 1984. Pag. 152

⁴⁹ Sentenza Corte Costituzionale n.15/1960

⁵⁰ Beniamino Caravita, Oltre l'eguaglianza formale: un'analisi dell'art.3 comma 2 della Costituzione. CEDAM, Padova, 1984. Pag. 153

nell'eguaglianza formale e a considerare i due commi dell'art. 3 come se fossero un unico comma.

Nonostante questo, esistono comunque parecchi casi in cui la struttura del giudizio, anche se effettuato secondo il parametro della ragionevolezza, appare più ricalcata sul secondo comma dell'art. 3 che sul primo, esemplificative sono le sentenze che riguardano l'illegittimità della "Cautio pro expensis"⁵¹ e del "solve et repete"⁵² che vengono motivate dalla Corte sulla base della violazione del comma 1 dell'art.3, ma che parte della dottrina invece ritiene che a queste dichiarazioni di incostituzionalità si sia giunti attraverso l'uso del comma 2.⁵³

Esistono anche numerose sentenze nelle quali la violazione del principio di eguaglianza viene fatta valere assieme alla violazione di un'altra norma costituzionale, in particolare quelle riguardanti i diritti sociali.

Sempre nella giurisprudenza della Corte si può notare che non sempre il solo comma 1 dell'art.3 è sufficiente a spingere verso la parificazione di situazioni in cui pur si coglie il riflesso di una discriminazione: fatto è, probabilmente, che la diversa regolamentazione di situazioni che appaiono eguali, può avere alla base ragioni diverse.

In alcuni casi può essere provocata semplicemente da fenomeni di vischiosità o di farraginosità degli istituti o da uno scoordinato sovrapporsi di regolamentazioni; altre volte può essere la conseguenza di differenziazioni profondamente radicate, per ragioni economico-sociali, nell'ordinamento. Nel primo caso, potrà essere sufficiente l'uso del solo comma 1 art.3, rimanendo assorbita la censura eventualmente riferita ad altri articoli; nel secondo, il principio di ragionevolezza non sarà sufficiente, e ad un

⁵¹ Sentenza Corte Costituzionale n.67/1960

⁵² Sentenza Corte Costituzionale n.21/1961

⁵³ Beniamino Caravita, Oltre l'eguaglianza formale: un'analisi dell'art.3 comma 2 della Costituzione. CEDAM, Padova, 1984. Pag. 154

superamento della discriminazione potrà giungersi solo con l'uso congiunto del comma 1 dell'art. 3 e della norma sul diritto sociale ritenuta violata.⁵⁴

Dopo aver passato in rassegna la visione di carattere generale che ha la costituzione per quanto riguarda i compiti che lo stato deve adempiere per rendere effettivo il diritto di eguaglianza sostanziale, nel titolo III della parte relativa ai diritti e doveri dei cittadini, si possono cominciare ad analizzare le disposizioni particolari dove vengono espressi in dettaglio i luoghi e i modi di intervento dello stato nell'economia.

La prima disposizione che in questo lavoro verrà presa in esame è il primo comma dell'art. 35 della Costituzione.

In esso si dichiara che «la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.»

Questa disposizione è quella di apertura del titolo III della Parte Prima e quindi si riallaccia immediatamente alle disposizioni generali che si trovano nei Principi Fondamentali (art. 1 e 4), e fa da principio ordinatore per le disposizioni particolari che seguiranno e che vanno nella tutela del lavoro sia a livello individuale sia a livello collettivo, ma, mentre nelle prime disposizioni c'è un'indicazione più generale del senso del lavoro legato alla democraticità della Repubblica e un'affermazione di come esso sia motore della libertà e della realizzazione dell'individuo, qui si vuole intendere non tutto il lavoro nel suo complesso, ma quella parte di lavoro che ha bisogno di una specifica tutela perché riguarda la parte più debole del rapporto di lavoro.⁵⁵

⁵⁴ Ivi pag. 155

⁵⁵ Sergio Bartole, Roberto Bin, Commentario breve alla costituzione, 2ed. Padova. CEDAM. 2008 pag 346 – 347. Vedi anche

Renato Scognamiglio. Diritto del Lavoro e Corte Costituzionale. Edizioni Scientifiche Italiane. Napoli. 2006. Pag.VII

Ed è per questo motivo che in questa specifica tutela ci rientra soprattutto il lavoratore e non il datore di lavoro (per il quale è previsto uno specifico articolo che è il 41).

Oltre al classico lavoratore subordinato, rientrano nei casi di tutela anche e soprattutto i lavoratori non subordinati (artigiani, imprese familiari, soci di cooperative, “piccoli lavoratori autonomi”), ma anche quelli subordinati atipici (a tempo determinato, a tempo parziale, somministrazione di manodopera...) e quelli para-subordinati (come erano i co.co.pro.).⁵⁶

Successivamente si passa ad esaminare il significato della parola Repubblica, che qui viene usata dai costituenti per individuare il soggetto attivo, cioè quali organi dovessero occuparsi, in primis, della tutela del lavoro.

L'indicazione che viene suggerita dagli interpreti è che per Repubblica si intendono ovviamente sia gli organi legislativi (Parlamento), sia la Contrattazione collettiva, che anche funge da regolatore importante dei rapporti di lavoro, in quanto viene riconosciuto alle organizzazioni sindacali un ruolo di rappresentanti degli interessi dei lavoratori grazie alla formulazione dell'art. 39, sia alle Regioni che in virtù dell'art. 117 comma terzo hanno la possibilità di legiferare grazie alle competenze concorrenti con lo stato centrale su materie che riguardano la sicurezza e la tutela del lavoro, anche se è controversa la portata di tale competenza perché si discute su fin dove si possa estendere la tutela del lavoro come materia di interesse regionale o se invece questa rientri nelle materie facenti parte dell'ordinamento civile per cui sarebbe competenza esclusiva dello stato ex art. 117 comma secondo lettera l).⁵⁷

⁵⁶ Ibidem

⁵⁷ Ibidem vedi anche Patrizia Tullini. Le competenze legislative in materia di sicurezza sul lavoro: i nodi irrisolti. In Le Istituzioni del Federalismo. Suppl. n.1. 2009. Pag.16

Da tutto questo si può desumere che la nostra Costituzione, nelle questioni che riguardano i rapporti di lavoro, spiega una maggiore tutela verso la parte più debole, la parte soggetta a direttive, la parte che non ha la capacità (sia per la natura dell'occupazione, sia per il livello di capacità del lavoratore) di potersi autodeterminare.

Analizzata la prima disposizione sulla tutela del lavoro avente carattere generale, si passa all'esame delle disposizioni di carattere particolare incominciando dall'art.36 di cui si analizzerà il comma primo.

Troviamo scritto: «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.»

Questa norma ha un valore molto importante nell'ordinamento perché, in quanto norma precettiva, dà copertura costituzionale a un principio che va a informare in modo serio il diritto del lavoro per quanto riguarda il livello e la quantità di retribuzione che il lavoratore deve percepire ma anche interviene sulla quantità e qualità di lavoro che deve poter impiegare, infatti nel secondo comma è presente una specifica riserva di legge per quanto riguarda l'orario di lavoro.

La giurisprudenza ordinaria, sin dagli anni '50, ha dato sempre carattere di diretta applicabilità a questa norma nei rapporti di lavoro che finivano sotto il suo sindacato, specialmente laddove il contratto aziendale non esprimeva in maniera chiara quale fosse il livello della retribuzione spettante al lavoratore, e cominciò ad usare come parametro per definire, ex art. 2099 c.c., i livelli delle prestazioni salariali e i contratti collettivi di lavoro di categoria facendo assurgere gli stessi a parametro normativo attraverso i quali tutti i lavoratori, e non solo quelli iscritti alle organizzazioni sindacali che li avevano sottoscritti, potevano trarne giovamento.