

## Lo Statuto dei lavoratori, quarant'anni dopo

*Umberto Romagnoli*

Uno dice «Statuto» e istintivamente gli vengono in mente i nomi di coloro che se ne spartiscono la paternità ufficiale. Anche se sa che quella informale e non sempre documentabile è certamente più numerosa. Così, putativa è la paternità, favorita dall'intreccio tra le lotte sindacali dell'autunno caldo e gran parte dell'iter formativo della legge, che è corretto riconoscere alle assemblee di fabbrica che deliberarono le piattaforme rivendicative dei rinnovi contrattuali del 1969, segnatamente nel settore metalmeccanico. Putativa è la paternità che è dato assegnare al generale clima provocato anche nel nostro paese durante un irripetibile biennio da un movimento di contestazione globale, tendente a conquistare nuovi spazi di libertà e autodeterminazione, individuale e collettiva. Non solo presunta, ma indiscussa è invece la paternità dello Statuto attribuibile a Giacomo Brodolini.

Fu lui a riempire di contenuti una formula politica che – mutuata da una risoluzione congressuale della Cgil di Giuseppe Di Vittorio (1952) – figurava nelle agende dei governi di centro-sinistra degli anni sessanta e a farne oggetto di un impegno di febbrile intensità, malgrado la crudele malattia che lo aveva colpito. Mai, credo, un mandato ministeriale tanto breve come è stato il suo ha prodotto effetti tanto duraturi. La prematura morte gli rubò la soddisfazione di vedere il risultato finale dell'iniziativa politica che aveva intrapreso con lucidità e coraggio, ma non interruppe la tessitura della tela.

Subentrato a Brodolini, Carlo Donat Cattin si riconosce senza riserve nel ddl approvato dal Consiglio dei ministri, probabilmente l'ultimo cui partecipò Brodolini, e piloterà il vascello tra gli scogli disseminati nelle aule parlamentari, senza cambiarne la rotta tracciata dal timoniere che lo aveva preceduto e neanche l'equipaggio. Infatti, in deroga a una consolidata prassi ministeriale, conferma l'incarico di capo dell'ufficio legislativo a Gino Giugni.

\* Umberto Romagnoli è docente di Diritto del lavoro nell'Università di Bologna.

Testo dell'intervento al XVI Congresso nazionale della Cgil (Rimini, 5-8 maggio 2010).

Se a Donat Cattin è toccato il ruolo di continuatore d'un'opera in corso, Giugni ne è stato l'erede in senso proprio. In effetti, l'impianto di base dello Statuto ha un imprinting culturale che appartiene al patrimonio di sapere di chi, come Giugni, ha studiato l'età del *new deal* roosveltiano, accarezza l'idea di una democrazia più industriale che classista, dove il sindacato ha una partnership più sociale che politica, aderisce ai valori e ai principi di tutela delle persone proclamati da una costituzione antropocentrica, ma per sano pragmatismo non all'idea che essi siano realizzabili al di fuori di un contesto promozionale delle istituzioni collettive.

Con lui ho intrattenuto un rapporto di amicizia che, nato simultaneamente a quello che per tradizione accademica s'instaura tra un discepolo e un maestro, è durato mezzo secolo. Nessuno quindi si stupirà se in un'occasione come quella odierna mi piace cedergli la parola.

Nel 1994, al giornalista che gli rivolgeva una domanda ormai rituale nell'ambiente dei mass media: «È ancora attuale lo Statuto?», risponde: «In questo avvio di seconda Repubblica sono più che mai convinto della validità dello Statuto». È un convincimento che a più forte ragione ribadirebbe oggi, se fosse ancora fra noi. Come noi vedrebbe che il lavoro si dissocia sempre di più dai diritti che contraddistinguono una democrazia costituzionale; vedrebbe che il sindacato torna a essere oggetto di attacchi, più obliqui che frontali, e proprio per questo più insidiosi; vedrebbe con quale e quanta ostinazione si vuole che il passato del diritto del lavoro sia il suo futuro.

A ogni modo, la domanda era malposta allora e adesso lo sarebbe persino di più, perché nel 2010 lo Statuto non è quello del 1970. Né può esserlo nella stessa misura in cui una legge, qualsiasi legge, vive nella storia, e l'interpolazione per via interpretativa o legislativa è l'usuale tecnica che le permette di sfidare il tempo. Per questo, è impossibile sviluppare un dialogo serio sullo Statuto senza avere chiaro in testa di cosa si sta parlando.

Mi rendo conto che qui e ora non ha senso indugiare in minuziose analisi. Tuttavia, non posso fare a meno di osservare che lo Statuto non perde in attualità neanche nelle parti di esso che sono state superate dall'evoluzione dell'ordinamento. Come dire che vi sono pezzi di Statuto la cui importanza è accentuata proprio dal loro superamento.

Il paradosso è solo apparente. Il fatto è che quasi tutte le disposizioni statutarie riguardanti la libertà e la dignità del lavoratore hanno anticipato il risveglio costituzionale che avrebbe distolto da un prolungato torpore interi

settori della vita civile. Sta lì a dimostrarlo l'estensione raggiunta dalla tutela della privacy e, anche per impulso comunitario, dalla normativa legale antidiscriminatoria: è un dato, questo, da cui è desumibile che la stagione dei diritti fondamentali del cittadino è cominciata con lo Statuto, ma non è finita col prevalere di un modello di organizzazione produttiva avente l'agilità di una tenda da campeggio, facile da smontare per essere rimontata altrove con la stessa facilità. Anzi, l'evoluzione dell'ordinamento mette in luce la falsità della faziosa affermazione per cui lo Statuto sarebbe invecchiato perché il suo referente era la fabbrica fordista. Si dica piuttosto che quel luogo era il più adatto a ferire i diritti di libertà e dignità umana, ma che, se lo Statuto faceva del sindacato un contro-potere collettivo affinché ne fosse assicurata l'effettività, oggi questo argine di contenimento situato a valle può essere aggirato a monte con un'infinità di tecniche più o meno fraudolente che assecondano l'attitudine trasgressiva del potere economico quando viene esercitato unilateralmente.

Sia pure col disappunto dei vertici confederali, quella che ha subito vere e proprie modifiche è la normativa statutaria di sostegno sindacale. La decisione di rimaneggiarla è stata presa dall'elettorato che approvò l'anomalo referendum del 1995; anomalo, perché non si proponeva di abrogare l'art. 19, bensì di riscriverlo. Se, ciononostante, la Corte costituzionale ne dichiarò l'ammissibilità, è perché condivideva la volontà politica – che lei stessa aveva in precedenza sollecitato inutilmente – di colmare la lacuna attinente al «chi rappresenta chi»: Massimo D'Antona la chiamava «il non-detto dello Statuto».

La risposta del legislatore popolare non poteva che essere inadeguata. Malgrado la sua inefficacia pratica, però, avrebbe dovuto ugualmente impensierire i grandi sindacati, perché trasmetteva un messaggio che il coevo referendum sulla riscossione legislativamente agevolata delle quote sindacali, vittorioso anch'esso, s'incaricò di rendere esplicito: anche il più prestigioso sindacato è un'associazione di diritto comune come tante altre e la gente non lo giudica meritevole di particolari prerogative.

Mentre il valore simbolico di queste modifiche statutarie è stato – a torto – minimizzato, gli stessi sindacati hanno gareggiato nell'enfatizzare lo sciame di interventi legislativi che hanno travolto i fragili steccati eretti dalla norma di stile oracolare che escludeva l'applicabilità dello Statuto nell'arcipelago delle pubbliche amministrazioni. In realtà, la riforma del pubblico impiego prometteva più di quanto potesse mantenere. Prometteva di integrare la ra-

tio statutaria orientata, al di là delle intenzioni del legislatore del 1970, nel senso di accelerare la maturazione del progetto di unificare l'universo delle regole del lavoro dipendente nella medesima ottica in cui il diritto del lavoro del Novecento è stato elaborato, ossia nel contesto di un'economia di mercato. Ma il processo di omologazione normativa ha prodotto effetti sensibilmente diversi da quelli desiderati.

Sarà perché i sindacati hanno sottostimato la specialità del territorio che il tradizionale diritto del lavoro si accingeva ad annettersi e hanno mitizzato la virtù salvifica della riqualificazione del lavoro pubblico in termini privato-contrattuali. Sarà perché un governo «del disfare», come quello in carica, non può non proporsi di riportare indietro le lancette dell'orologio. Fatto sta che l'omologazione normativa si è arrestata, dissolvendosi in un enigmatico processo di ibridazione dentro il quale sopravvive una speranza che si vergogna di morire.

In fin dei conti, ciò che resta sostanzialmente inalterato dello Statuto del 1970 è la coppia formata dall'art. 18 e dall'art. 28. Malgrado i ritocchi subiti, l'uno assicura l'effettività del principio della giustificatezza del licenziamento enunciato da una legge del 1966 e l'altro l'effettività del divieto di comportamenti antisindacali.

Entrambi trasferiscono in materia di rapporti sindacali e di lavoro la severa regola codificata per la generalità degli atti illeciti. È la regola che prevede il ripristino della situazione anteriore all'illecito – la reintegrazione in forma specifica, dicono i giuristi – e ammette solo in via eventuale e secondaria il risarcimento del danno per equivalente. Pertanto, sia il 18 sia il 28 convergono sulla necessità di sanzionare gli illeciti nel più radicale e, insieme, più classico dei modi: ordine di cessazione immediata, con la rimozione degli effetti dannosi nel frattempo prodotti.

Ciò che differenzia le disposizioni non è di scarsa importanza e anzi assumerà una crescente importanza, ma non attiene agli aspetti di diritto sostanziale: il 28 disegna una speciale corsia processuale percorribile velocemente; viceversa, il 18 rinvia all'ordinario processo del lavoro, con le sue incognite soprattutto in ordine alla tempistica.

Francamente, non so se l'eliminazione di questo grave inconveniente avrebbe frenato l'impeto con cui si è sempre demonizzata la revoca della licenza di licenziare. So però che sarebbe stata, come ancora sarebbe, ragionevole, e che non averla neanche proposta è un dato che contribuisce a spiegare perché il destino della coppia non è stato uguale per le sue componenti,

nonostante la loro comunanza di scopo e l'affinità tecnico-concettuale. È una manifestazione di conservatorismo che è costata enormemente.

Infatti, mentre si è finito per non percepire più con irritazione la continuata presenza del 28, un po' perché il meccanismo si è guadagnato l'ammirazione dei modelli da imitare e un po' perché l'obbligo di gestire lealmente le relazioni industriali è stato interiorizzato dal ceto imprenditoriale, nell'immaginario collettivo il 18 è diventato il paradigma della stessa ragion d'essere del diritto del lavoro. In parallelo, sul versante opposto, l'area dell'insofferenza che lo circondava si è dilatata a dismisura. Ormai la norma è entrata nel mirino di cacciatori ossessionati dalla voglia di trofei da appendere a una parete del salotto. Una volta, l'eccitazione venatoria nevrologizzava soltanto la destra. Adesso, invece, sta contagiando una sinistra sedotta da prospettive di riformismo capovolto. Si è generalizzata, infatti, la persuasione che il 18 sia il prodotto non solo ideologicamente più incisivo del ciclo conflittuale in cui lo Statuto ha visto la luce, ma anche il più iniquo. Iniquo perché la sua incisività è un deterrente che scoraggia le imprese ad assumere nella forma-standard e perciò approfondirebbe il fossato che separa gli occupati da chi è in cerca di lavoro, anzi ne renderebbe più difficile l'occupazione. Viceversa, è proprio questo genere di valutazioni che appare viziato da un eccesso di ideologia. Infatti, l'arretramento della tutela contro il licenziamento illegittimo, mentre è assai dubbio che possa aumentare le chance occupazionali degli outsider di oggi o di domani, è sicuro che realizzerà l'eguaglianza di tutti gli insider di domani nell'insicurezza del posto di lavoro.

Diciamo la verità: senza l'art. 18, nessuno nel 2010 avrebbe motivo di polemizzare con lo Statuto del 1970 e nemmeno di chiedere se quest'ultimo è ancora attuale.

Quella di sopprimere l'arcigna disposizione però è una missione complicata dal fatto che non c'è modo di portarla a termine se non di nascosto e senza dirlo; e ciò perché, come si è visto all'epoca di Sergio Cofferati, la norma conserva un pathos sufficiente per riempire le piazze in caso di sfacciata aggressione. Per questo, bisogna ricorrere ad accorgimenti. Come è accaduto di recente, allorché il Presidente della Repubblica ha dovuto redarguire un legislatore candido come una colomba e astuto come un serpente.

La maggioranza governativa non avrebbe voluto spingere l'autocorrezione oltre il divieto di pattuire la devoluzione ad arbitri delle controversie in materia di licenziamento. (Come se, osservo *per incidens*, non ci fossero altre materie eticamente sensibili a elevato impatto e come se la le-

sione dei diritti della personalità non desse luogo a una problematica estranea alla grammatica e alla sintassi della giurisdizione arbitrale: in quanto giudice privato, l'arbitro dispone dei soli poteri che l'autonomia contrattuale dei contendenti è legittimata a conferirgli e perciò può pronunciare soltanto condanne pecuniarie).

Invece, ha dovuto rimangiarsi la previsione della compromettibilità in arbitri delle controversie di lavoro anteriormente all'insorgenza delle medesime. Non è poco. Però, ciò che realmente voleva lo ha ottenuto. Voleva rivitalizzare il gracile istituto della certificazione dei contratti individuali di lavoro e, al tempo stesso, voleva farne il punto di snodo centrale della regolazione del rapporto di lavoro, con finalità di prevenzione del ricorso alla giurisdizione ordinaria e allo stesso arbitrato oggetto di un rinnovato favore legislativo.

Adesso che ci siamo fatti un'idea precisa di cosa si sta parlando, non può sfuggire l'intonazione provocatoria della domanda: «È ancora attuale lo Statuto?». La domanda infatti evoca il giudizio di disvalore che in questi 40 anni non si è mai smesso di accreditare: lo Statuto è figlio di un'esperienza politica, sindacale e culturale da dimenticare. Debitamente riformulata, la domanda consiste nel sapere se sia tuttora proponibile la prospettiva di politica del diritto di cui lo Statuto del 1970 era espressione e testimonianza.

Per rispondere con sufficiente esattezza bisogna fare un passo indietro. «Io non ho molto tempo davanti a me, e questo mi costringe a scegliere tra le tante cose da fare», disse una volta Giacomo Brodolini. «Ne ho scelte alcune. E ho ritenuto di dover dare la priorità a un provvedimento mirante a definire l'ambito di operatività della rappresentanza sindacale nell'impresa, garantendo di pari passo i diritti fondamentali dei lavoratori». Ma, come aveva scritto replicando a un'allarmata lettera del presidente della Confindustria, «per Statuto dei diritti dei lavoratori intendo un complesso organico di iniziative [...] dirette ad agevolare lo sviluppo della personalità dei lavoratori».

A distanza di 40 anni tocca a noi decidere se si può o si vuole privilegiare una chiave di lettura dello Statuto che permetta di recuperarne l'ispirazione di fondo adeguandola ai mutati scenari. Del resto, lo stesso Gino Giugni ne presagì l'opportunità. Pronunciando il suo primo discorso pubblico sullo Statuto, osservò: «Ci sono due modi d'intendere questa legge: come dato collegato a una precisa scelta effettuata nel 1969-70 o come base di partenza per costruire su di essa soluzioni ancora più nuove. Sono due modi, però, che

non sono in contrasto l'uno con l'altro. Si tratta di farli interagire». Cerchiamo di vedere come.

Sappiamo che lo Statuto è la risultante della combinazione di due linee di politica del diritto. La prima, e più marcata, è quella del sostegno del sindacato nei luoghi di lavoro. La seconda, più accennata che sviluppata, è quella delle garanzie di matrice costituzionale di cui deve poter avvalersi il cittadino tenuto per contratto ad adempiere l'obbligazione di lavorare.

Come dire: lo Statuto segnò un nuovo inizio non solo perché promosse la presenza del sindacato in azienda, ma anche e soprattutto perché concesse al lavoratore più di ciò che può dargli il contratto – un contratto di scambio tra utilità economiche. Perciò, il divieto di espropriare nei luoghi di lavoro i diritti civili e politici derivanti dallo status di cittadinanza garantito da una democrazia costituzionale, se correttamente interpretato, può ben essere considerato nient'altro che la punta di un iceberg di inusitata grandezza.

Viceversa, la cultura giuridica del lavoro del dopo-Statuto si è attardata – non meno peraltro della cultura sindacale – nel prodigarsi per mantenere pressoché intatto il background industrialista e operaista simboleggiato dal fordismo. Infatti, finché ha prevalso, come sunteggia Ulrich Beck, «la figura del cittadino-lavoratore, con l'accento non tanto sul cittadino quanto sul lavoratore»; finché si è potuto pensare che «la condizione di cittadino derivasse da quella di lavoratore» e «il lavoro salariato costituisse la cruna dell'ago attraverso la quale tutti dovevano passare per poter essere presenti nella società come cittadini a pieno titolo», si è seguito ad attribuire al lavoro egemone della società industriale la proprietà di modellare su di sé la nozione di status ricavabile da ordinamenti costituzionali che spostavano il centro gravitazionale della figura del cittadino-lavoratore. Per questo, ha seguito anche ad avere corso l'eresia giuridica secondo la quale lo stato occupazionale e professionale acquisibile per contratto può esporre a sacrifici lo status di cittadinanza.

Se soltanto oggi scorgiamo nel divieto statutario di espropriare i diritti civili e politici nei luoghi di lavoro la punta di un piccolo-grande dettaglio rivelatore di una nuova frontiera, ciò dipende dal fatto che la fabbrica non è più uno dei grandi laboratori della socializzazione moderna e che, dopo il declino dell'aspettativa della stabilità del posto di lavoro che proprio l'industrialismo aveva suscitato, lo status occupazionale e professionale acquisibile per contratto ha smesso di tracciare il confine della esigibilità dei diritti di cittadinanza.

Le ragioni della sconfitta dell'eresia del passato escludono anche la legittimità dell'opinione secondo la quale la valorizzazione dello status di cittadinanza reclamerebbe come corrispettivo il deperimento dei diritti che si ricollegano allo stato occupazionale e professionale. Anche questa è un'eresia, sia pure di segno eguale e contrario.

Infatti, dal momento che si è ribaltata la tendenza che faceva dello stato occupazionale e professionale il *prius* e dello status di cittadinanza il *posterius*, quel che logicamente ne consegue è soltanto la fruibilità dello status di cittadinanza indipendentemente dal lavoro, e dunque anche se il lavoro non c'è, si perde o non si trova. Ma proprio il diverso modo di disporsi degli status all'interno di una gerarchia costituzionalmente corretta impedisce che l'uno sia barattabile con l'altro. Lo impedisce perché la priorità finalmente riconosciuta allo status di cittadinanza ne asseconda la tendenza a rispecchiarsi nello status occupazionale e professionale acquisibile contrattualmente. Il riallineamento degli status, insomma, ne esclude l'attitudine a diventare termini di un rapporto di scambio anche se a direzione invertita. La loro correlazione è biunivoca o non è.

Il rovesciamento della prospettiva in cui sono destinati a muoversi il diritto del lavoro e, con lui, il sindacato che ne fu un artefice, colloca l'interprete nel punto di osservazione più adatto a denunciare il carattere regressivo e anzi reazionario delle scelte che si stanno compiendo per uscire dalla peggiore crisi economica del dopoguerra. Sono scelte che urtano contro il dato di realtà rappresentato dal fatto che nella società dei lavori lo status di cittadinanza è diventato il principale, più affidabile e forse l'unico fattore di coesione sociale.

Con una spensieratezza pari soltanto all'arroganza, invece, si pretende di sostituire la figura sociale a misura della quale il diritto del lavoro si è evoluto con quella dell'uomo flessibile, del lavoratore usa-e-getta, del soggetto funzionale alle esigenze di un mercato globale e concorrenziale. *Come se* non avesse lasciato traccia lo sforzo compiuto durante il secolo XX per creare con ostinazione feroce e, diceva Antonio Gramsci, con «una coscienza del fine mai vista nella storia, un tipo nuovo di lavoratore e di uomo», educato a giudicare assolutamente normale, naturale e anzi doveroso che tutti si alzassero alla medesima ora, tutti uniformati negli orari giornalieri, settimanali, annui, e la vita lavorativa si svolgesse per tutti i giorni feriali della settimana in tutti i mesi lavorativi dell'anno, fino alla pensione. *Come se* quello del lavoro non fosse diventato il diritto del secolo perché il Novecento è stato, come re-



cita il titolo di un bel libro di Aris Accornero, il «secolo del lavoro»: un lavoro che non si declinava al plurale. *Come se* il cittadino cui la Costituzione riconosce il diritto al lavoro non fosse l'ultimo stadio raggiunto dall'evoluzione della razza degli uomini formalmente liberi e, pur tuttavia, inchiodati in un permanente stato di necessità che irruppe sulla scena della prima modernità: liberi, ma costretti a soddisfare i bisogni primari impiegando la sola risorsa di cui disponevano in processi produttivi gestiti da altri.

Pertanto, la felice formula del «sindacato dei diritti», che sintetizza il lascito culturale di Bruno Trentin con la sobrietà di uno slogan di successo, indica al sindacato la strada da seguire per ridefinire il suo ruolo. Purché si sappia e si dica che quelli da conquistare sono non tanto i diritti dei lavoratori quanto piuttosto i diritti dei cittadini che lavorano, e hanno il diritto di lavorare, e che il parametro per individuarli è quello che ne accerta l'idoneità a permettere di disporre del pacco-standard di beni e servizi in cui si materializza la nozione della cittadinanza sociale.

Accompagnata da questo chiarimento pregiudiziale, la formula trentiniana si presta assai bene a esortare il sindacato a sviluppare tutte le implicazioni riguardanti il lavoratore in quanto cittadino, senza per ciò solo rinunciare a una politica del diritto che tutela gli interessi del cittadino in quanto lavoratore. Piuttosto, si tratta di rivisitarla al fine di stabilire nuove priorità rivendicative.

Ecco perché non è detto che finiranno per prevalere quanti sostengono che per lo Statuto è arrivato il tramonto e lo salutano dandogli la buona notte.

È vero; ha 40 anni e li dimostra. Ma, come si usa dire delle signore che alla medesima età entrano in un lungo pomeriggio illuminato dal sole, li porta bene. Per questo, sono ancora tanti quelli che continuano a dirgli «buon giorno Statuto».