



## Diritti e poteri nei luoghi di lavoro. Una lettura dello Statuto dei lavoratori nel tempo della pandemia

SILVANA SCIARRA \*

### Abstract:

Lo Statuto dei lavoratori è restituito al dibattito – talvolta acceso – che si svolge negli anni successivi alla sua emanazione. In quel confronto di idee si coglie la centralità di Gino Giugni, ispiratore della legge e innovatore del diritto del lavoro. La legge ‘nuova’, e per qualcuno la legge “malfatta”, nasceva da approfondite riflessioni svoltesi sia all’interno del sindacato, sia in una cerchia di giuristi attenti alla comparazione e sensibili alle trasformazioni del contesto sociale. La connotazione dello Statuto come legge di rilievo costituzionale, per la peculiare sua funzione di ‘sostegno’ all’attività sindacale nei luoghi di lavoro, nonché all’esercizio dei diritti individuali, è segno evidente di una transizione democratica verso un sistema più coerente di tutele. Da quell’esperienza e dal riferimento alle culture identitarie del lavoro che in quegli anni si fronteggiavano, si traggono spunti per riflettere sulla pandemia e sui riflessi che si proiettano sul lavoro, sui cambiamenti e sulle prospettive future.

### Rights and power on the workplace: Reading the Charter of Workers' Rights during the pandemic

The article discusses the often lively debate around the Charter of Workers' Rights, which took place after its enactment. A central figure is Gino Giugni, inspirer of the Charter and an innovator in labour law. The new law, for some the “badly written” law, followed in-depth discussions both within trade unions and among law scholars who were aware of the changes in the social context. The Charter became a law of Constitutional relevance for its role of sustaining trade unions' activities on the workplace and individual rights, and it is a clear sign of democratic transition towards a more coherent system of protection. From that experience and the identity-related debates of those years, the article draws some implications for the pandemic's impact on work and on future prospects.

Corte Costituzionale,  
email: s.sciarra@cortecostituzionale.it

Per citare l'articolo:  
Sciarra S. (2021), “Diritti e poteri nei luoghi di lavoro. Una lettura dello Statuto dei lavoratori nel tempo della pandemia”, *Moneta e Credito*, 74 (293): 11-25

DOI: [https://doi.org/10.13133/2037-3651\\_74.293\\_2](https://doi.org/10.13133/2037-3651_74.293_2)

JEL codes:  
J5, K31, Z13

Keywords:  
Lavoro Legislazione di sostegno Attività sindacale Diritto del lavoro e comparazione giuridica

Homepage della rivista:  
<http://www.monetaecredito.info>

### 1. Una legge ‘nuova’

La Legge 20 maggio 1970 n. 300 è preceduta da una densa narrazione, rivelatrice della società italiana del tempo e delle molte aspirazioni coltivate dalla più avanzata cultura giuridica. Gran parte di quella narrazione è nota ed è divenuta patrimonio condiviso, ben oltre la cerchia degli specialisti. È parte della storia collettiva che, soprattutto a distanza di tempo, si apprezza come una qualità distintiva delle fasi di transizione.

Non è scontato – ed è questo in fondo il senso delle celebrazioni solenni – che da quella storia si traggano spunti di riflessione per il presente, che si guardi all’oggi con spirito

\* Contributo al convegno "Lo Statuto dei lavoratori compie cinquant'anni" organizzato dall'Accademia Nazionale dei Lincei in collaborazione con Economia civile e Fondazione Brodolini, tenuto il 4 dicembre 2020.



costruttivo e non solo nostalgico. L'occasione offerta a tutti noi in una sede così prestigiosa deve essere intesa come una riappropriazione dei valori di fondo che hanno percorso quella narrazione, creando una sorta di *continuum* comunicativo fra ieri e oggi, un oggi drammatico attraversato dalla pandemia.

Nel guardare al futuro della democrazia e nel coglierne le più evidenti trasformazioni, Norberto Bobbio (1991, pp. 13-17) si sofferma sui molti passaggi che, dal modello monistico della sovranità del principe, orientano il nascere di una società pluralistica, quella che si radica nella società reale e ne coglie i molteplici interessi, per tradurli in forme adeguate di rappresentanza. In questo cammino si collocano esempi di leggi che, nell'aprire spazi non politici, individuano luoghi in cui diviene concreto l'esercizio dei diritti di libertà. Lo Statuto dei lavoratori è uno di questi esempi, poiché instaura un meccanismo di rispetto delle libertà attraverso il controllo dei poteri da cui le garanzie delle libertà dipendono.

Proverò a illustrare le ragioni per cui questa legge, che ha oggi cinquant'anni, fu considerata una legge 'nuova' e mi soffermerò su come la novità sfida il tempo, quando riesce a misurarsi con la storia passata, per includerla e superarla criticamente. Dirò anche che la novità può divenire scudo per una critica formalistica, tendenzialmente non incline a scrutare nuovi orizzonti. Queste valutazioni mi porteranno a concludere che la solidità dell'impianto su cui si fonda lo Statuto si deve all'equilibrio dei due pilastri su cui poggia: da un lato la garanzia di libertà e diritti nei luoghi di lavoro, dall'altro il sostegno all'attività sindacale e dunque l'apertura di spazi di rappresentanza dei lavoratori. La mia esposizione non intende essere in alcun modo esaustiva, né interpretativa delle singole disposizioni, ma solo esemplificativa del carico simbolico, oltre che materiale, posto su quei due pilastri.

Per apprezzare la stabilità di questo edificio fondato su due pilastri, ma anche per collocarlo nello scenario più ampio entro cui furono costruite le grandi riforme degli anni Settanta dello scorso secolo, serve guardare indietro e cogliere il fermento che, già verso la metà degli anni Cinquanta, si sviluppò nel gruppo degli amici della rivista *il Mulino*. I redattori del manifesto programmatico di quel gruppo, pubblicato nel 1954, intendevano dare una sferzata a un ceto di giuristi avulsi dalla società, per i quali si auspicava "maggior consumo di cultura autenticamente moderna".<sup>1</sup> Essi rimproverarono a una parte della cultura giuridica del tempo di non essersi accorta della dirompente presenza della Costituzione.

Nel 1954 apparve in quella rivista un saggio a firma di Giugni e Mancini che segnò in modo inequivocabile la strada di una profonda rivisitazione del diritto del lavoro, si potrebbe quasi dire di una sua rinascita, per confermare, ancora una volta, il dato della novità, dunque dell'apertura al cambiamento (Giugni e Mancini, 1954). Il cambiamento era da ricercare nell'analisi dei rapporti di forza all'interno dei luoghi di lavoro e, più in generale, nelle trasformazioni della società che lentamente emergeva dalle ristrettezze del dopoguerra. Risale verosimilmente al 1952, durante il congresso nazionale della Filcea a Milano, un primo intervento di Giuseppe Di Vittorio, in cui il leader sindacale si spinse a proporre forme di tutela generalizzata delle libertà in fabbrica e accennò a uno Statuto dei diritti dei lavoratori (Stolfi, 1976, pp. 18 ss). Sullo sfondo di quelle prime esternazioni, che presuppongono un progetto di ampio respiro, si scorge – e ne dà conto una recente analisi in chiave storica (Settis, 2020, pp. 891-901) – il clima aspro della ricostruzione e il retaggio dell'ordinamento corporativo. A fronte di atteggiamenti autoritari, repressivi dell'attività sindacale, non era consentito l'esercizio dei diritti costituzionali nei luoghi di lavoro.

---

<sup>1</sup> *Relazione introduttiva* al primo Convegno degli amici e collaboratori de *il Mulino*, ristampa anastatica fuori commercio ([1954] 2004), in occasione del cinquantenario della società editrice.

Nel 1955 fu costituita la “Commissione parlamentare d’inchiesta sulla condizione dei lavoratori in Italia”. Ma solo nel 1964 la politica si svegliò e prese atto della necessità di intervenire: il Governo Moro inviò alle organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro un questionario dettagliato, che includeva varie materie: la disciplina dei licenziamenti, della rappresentanza nei luoghi di lavoro, allora affidata alle Commissioni interne, l’esercizio dei diritti sindacali in fabbrica. Le vicende che hanno caratterizzato quegli anni, le contrapposizioni fra i sindacati, le dispute fra i giuristi del lavoro e le prese di posizione delle più importanti riviste giuridiche, ciascuna con le sue lealtà disciplinari e con il suo progetto politico, sono già state abilmente ricostruite e non serve in questa sede ripercorrerle nuovamente, se non per sottolineare la vivacità di quel confronto e la lunga eco che produsse (Ricciardi, 1975; Romagnoli e Treu, 1977).

A quelle analisi si deve rinviare per evidenziare un punto saliente, che sarà utile richiamare nelle battute finali di questo scritto, per osservare gli sviluppi del dibattito contemporaneo durante la pandemia. Con angolature diverse e anche con forti contrapposizioni si costruirono in quegli anni culture identitarie del lavoro, si ragionò di “teorie e ideologie” del diritto sindacale (Tarello, 1972 e 1973; Sciarra, 2020, pp. xxiii ss.), si trasfuse vitalità nella lingua parlata dai giuristi, talvolta troppo formalistica per raccogliere i cambiamenti reali della società. Proprio quelle forti identità sono oggi svanite. La fragilità delle culture del lavoro rispecchia, in alcune realtà, la fragilità delle tutele e talvolta la scarsa lungimiranza del legislatore.

Giusto dunque affermare, anche a distanza di tempo, che lo Statuto dei lavoratori ha attinto a dati dell’esperienza storica concreta, ha penetrato aspetti salienti dell’organizzazione del lavoro e ha colto l’impellenza del mutamento tecnologico. Per questo contatto con la realtà del lavoro, lo Statuto ha innovato il pensiero giuridico ben oltre la sfera di intervento affidata al legislatore. Questa constatazione emergerà nuovamente dopo oltre un ventennio, quando nel 1993 il Presidente del Consiglio Ciampi e il Ministro del Lavoro Giugni firmeranno con le parti sociali il Protocollo del 23 luglio su “Politica dei redditi e dell’occupazione, assetti contrattuali, politiche del lavoro e sostegno al sistema produttivo”, definito a ragione una carta costituzionale delle relazioni sindacali, proprio perché denso di riferimenti alla realtà della contrattazione e rispettoso dei valori fondanti dell’autonomia collettiva.

Sul punto della ‘novità’ della legge, intesa come ricalzo delle riforme, e sui contrasti, anche pungenti, che si aprirono fra i giuristi, a destra e a sinistra, si dirà fra poco. Per ora – prima di evidenziare i riflessi di lungo periodo dello Statuto sul sistema di relazioni sindacali latamente inteso – è utile ricordare che fu molto articolata la progettazione della legge presso il Ministero del Lavoro. Della “Commissione consultiva per lo Statuto dei diritti dei lavoratori” si sa che era composta da figure di diversa provenienza, animate da diverse opzioni metodologiche.<sup>2</sup>

Dopo l’insediamento del Governo Rumor, Giacomo Brodolini entrò nel Ministero del Lavoro, allora nell’edificio di Via Flavia, e nominò Gino Giugni, a quel tempo professore di diritto del lavoro nell’Università di Bari, capo dell’ufficio legislativo (Stolfi, 1976, pp. 47 ss). Fra i due si instaurò un rapporto di stretta collaborazione, che vide il ministro coinvolto in prima

---

<sup>2</sup> Ne dà conto in questo numero della rivista Roncaglia (2021).

persona nell'elaborazione della legge e nel porre mano alla bozza finale predisposta dall'ufficio legislativo.<sup>3</sup>

Nella Commissione, insediata presso il Ministero del Lavoro e presieduta da Giugni, si guardò anche alle esperienze di ordinamenti stranieri, come si ricava dalla Relazione di accompagnamento alla legge, presentata da Brodolini in Senato.<sup>4</sup> In quei riferimenti si coglie l'inconfondibile impronta del giurista del lavoro "viaggiatore" (Sciarra, 2009), avvezzo alla comparazione giuridica non per mero sfoggio di cultura, ma per la profonda convinzione che uno sguardo lanciato oltre confine riesce a cogliere intuizioni di metodo, oltre che a valutare precisi contenuti.

Era forte il richiamo che in quegli anni proveniva dal Regno Unito, dove per la redazione del Rapporto della *Royal Commission*, presieduta da Lord Donovan,<sup>5</sup> si erano impegnate le migliori menti del diritto del lavoro inglese, fra tutte quella impetuosa di Bill Wedderburn, uno studioso impegnato sul fronte sindacale, in sintonia con Giugni nella ricerca comparata, come pure nella fede politica e riformista.

La Commissione Donovan puntava le luci sulle rappresentanze di base, gli *shop stewards*, capillarmente diffuse nelle realtà produttive e dunque in grado di raggiungere e interpretare le istanze immediate e impellenti dei lavoratori. Quella forma di democrazia diretta realizzata nelle fabbriche inglesi, in dialogo critico con il sindacato, incuriosiva il capo dell'ufficio legislativo negli anni in cui in Italia si sentiva l'urgenza di superare le commissioni interne, le uniche strutture di rappresentanza incardinate nei luoghi di lavoro, ma non organicamente collegate con i sindacati. La CISL aveva elaborato una proposta sulla costituzione di "sezioni aziendali sindacali", che avrebbero privilegiato il livello decentrato per la rappresentanza degli interessi collettivi, con ciò confermando la predilezione di quel sindacato per un modello aziendale di stampo nord-americano (Sciarra, 1980). Il dibattito era dunque molto intenso e, anche in questo caso, colorato da visioni identitarie della cultura sindacale. Sullo sfondo delle elaborazioni che Giugni svolgeva nel suo ufficio ministeriale e delle proposte che poi avanzò, si scorge l'influenza esercitata dal più autorevole studioso europeo del tempo, Otto Kahn-Freund. Dopo la fuga da un regime dittatoriale verso l'approdo democratico offerto dal Regno Unito, l'illustre giurista tedesco aveva adottato un metodo di comparazione utile alla diffusione di istituti e prassi della democrazia nei luoghi di lavoro, attingendo, tra l'altro, alla tradizione storica della "democrazia industriale" (Webb S. e Webb B., [1897] 1912).

Nel libro *Labour and the Law* (Kahn-Freund, 1977), l'opera che più di tutte ha segnato il successo dell'autore e delle sue teorie, si profilano i tratti di un diritto del lavoro moderno che, prendendo spunto dal sistema britannico, si rivelò fruibile e influente in tutta Europa. Da un lato – scrive Kahn-Freund (1977, pp. 28-29) – il legislatore deve delineare obblighi "positivi". È il caso delle norme in materia di tutela della salute e sicurezza, che impongono al datore di lavoro l'imperativo "*thou shalt*". L'attenzione che questo autore coltiva per le "norme sociali", da leggere in parallelo alle norme legali, lo spinge a dire che i limiti vincolanti posti dal legislatore funzionano quale argine delle prerogative manageriali, poiché chi dirige un'attività

<sup>3</sup> Nella "Introduzione" a Stolfi (1976), Giugni racconta con toni commossi il suo incontro con Brodolini in un albergo romano, incontro durante il quale gli presentò il progetto, nella triste consapevolezza che il Ministro, ispiratore dello Statuto, non ne avrebbe visto il compimento per una imminente malattia.

<sup>4</sup> Fondazione Nenni, Archivio Giugni, busta 50 fasc. 1; d.d.l. 738 presentato al Senato, in Archivio Giugni busta 50 fasc. 9. Una Commissione di esperti lavorava già dal maggio 1965 per elaborare il progetto, poi approdato nella legge 604 del 1966. Archivio Giugni busta 50 fasc. 1.

<sup>5</sup> *Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations 1965-1968 Report* (Cmnd. 3623), noto come *Donovan Report*.

produttiva deve saper combinare la responsabilità nel gestire le risorse materiali con il rispetto delle risorse umane.<sup>6</sup>

Dall'altro lato, il legislatore può prefiggersi finalità 'promozionali', specialmente con riguardo alla contrattazione collettiva e alla conformazione dei comportamenti dei soggetti negoziali, ispirati pur sempre a principi fondamentali, quali la libertà sindacale e il diritto di sciopero, sanciti, si deve aggiungere, anche da fonti internazionali e attratti nelle tradizioni costituzionali europee. Alla legislazione promozionale o "auxiliary" spetta dunque il compito di sostenere l'azione dei soggetti che rappresentano gli interessi contrapposti di imprese e lavoratori e di farlo con modalità poco invasive dell'autonomia collettiva, per lasciare che si espliciti appieno l'autonoma determinazione dei soggetti collettivi. Con una sottile – e tuttavia calzante – precisazione si osservò che non è tanto l'astensione del legislatore a essere evocata, quanto piuttosto il non intervento, dovuto alla piena autosufficienza dei governi privati nel determinare le regole del gioco.<sup>7</sup>

Ecco dunque, in estrema sintesi, la traccia di una delle matrici comparatistiche dello Statuto dei lavoratori. Giugni occupa la fortunata posizione dello studioso, divenuto consigliere del legislatore, che può pragmaticamente, forse anche orgogliosamente, vantare l'utilità del proprio insegnamento – la teoria dell'ordinamento intersindacale, proposta nel 1960 (Giugni, 1960) – poi trasfusa nel 1970 in un primo esempio di legislazione promozionale.

La normativa di sostegno si atteggia quale "conseguente sviluppo della libertà sindacale, nelle forme di esercizio collettivo di essa" (Giugni, 1979, p. 95). Non si spinge a regolare l'organizzazione sindacale, né tanto meno la contrattazione collettiva, ma trasferisce nello Statuto il dato fattualmente e storicamente rilevante della maggiore rappresentatività sul piano nazionale, per selezionare i soggetti cui riconoscere l'esercizio dell'attività sindacale in azienda, le rappresentanze sindacali aziendali.

Sul piano della comparazione e dell'attenzione che Giugni rivolse ad altri ordinamenti si scorge anche il richiamo alla legislazione del *New Deal* e alla scelta del legislatore nord-americano di far ruotare intorno a un agente unico di contrattazione (*sole bargaining representative*) i diritti di rappresentanza unitaria ed esclusiva della comunità aziendale, anche ai fini dell'efficacia vincolante del contratto collettivo aziendale. Da un lato, le *unfair labor practices* disciplinate dal *National Labor Relations Act* (NLRA), per delimitare i comportamenti arbitrari del datore di lavoro (Lord Wedderburn, 1978, p. 391). Dall'altro, la garanzia della sfera di azione del sindacato, da preservare quale esercizio di un diritto collettivo, non condizionato da alcuna influenza del datore di lavoro.<sup>8</sup>

Da queste intuizioni comparatistiche prendono corpo le norme dello Statuto che vietano gli atti discriminatori del datore di lavoro e la costituzione dei così detti sindacati "gialli" – dall'espressione gergale *yellow-dog contracts* – che lo Statuto definì sindacati di comodo.<sup>9</sup> Osservò Mancini (1971a, p. 25) che l'intero Titolo II dello Statuto era "d'ispirazione chiaramente americana". L'innovazione non era di poco rilievo, se si pensa che il riferimento

---

<sup>6</sup> Kahn-Freund fa riferimento allo *Health and Safety at Work Act* del 1974. Si veda anche, per un contributo alla riflessione comparata, Balandi e Sciarra (1983).

<sup>7</sup> Kahn-Freund (1977, pp. 45-46). La legge di cui si discute, anche se non mancavano esempi più risalenti, è il *Trade Unions and Labor Relations Act* (TULRA) del 1974, adottata dall'amministrazione laburista in forte contrapposizione con l'*Industrial Relations Act* del 1971, promosso dal precedente governo conservatore.

<sup>8</sup> Una ricognizione critica del modello statunitense di sostegno al sindacato è proposta da Grandi (1997).

<sup>9</sup> Anche queste presenti nel NLRA e interpretate come illegittime dalla Corte Suprema nel caso di benefici, anche economici, riservati ai soli iscritti al sindacato che agisce invece in rappresentanza di tutti i lavoratori.

alla Legge Wagner rappresentò la prima apertura del nostro ordinamento al diritto antidiscriminatorio.

È proprio la combinazione, che lo Statuto propone, fra norme inderogabili a tutela di diritti e libertà fondamentali e, in parallelo, norme di sostegno per l'esercizio di diritti collettivi, che consente di guardare alla legge come a un edificio poggiato su due pilastri. Tra queste due parti – scrisse Giugni in una intervista rilasciata all'*Avanti* il 24 giugno del 1969 – esiste “una stretta connessione”. La sanzione più efficace contro i comportamenti datoriali “riposa nella capacità di contestazione e di innovazione del sindacato e perciò occorre che il sindacato sia presente nell'azienda”.<sup>10</sup>

Siamo alle soglie del turbolento ‘autunno caldo’ e dello storico rinnovo del contratto collettivo dei metalmeccanici, un raccordo cruciale, sicuramente rilevante per il legislatore del tempo, che assorbì e rielaborò le novità emerse dalla contrattazione collettiva. Anche questa novità non è trascurabile, poiché rende la legge permeabile rispetto alle esperienze della contrattazione collettiva e dunque mostra l'attenzione del legislatore verso soluzioni consensualmente sperimentate.<sup>11</sup> Nella relazione del Ministro del Lavoro si sottolineò che la legge intendeva “assicurare ai lavoratori l'effettivo godimento di taluni diritti e libertà fondamentali che, pur trovando nella Costituzione una disciplina e una garanzia complete sul piano dei principi, si prestano tuttavia, in carenza di disposizioni precise di attuazione, ad essere compressi nel loro libero esercizio”.<sup>12</sup>

Proviamo a lanciare un amo per agganciare la riflessione contemporanea: i giuristi innovatori ebbero in quegli anni lo sguardo lungo, guardarono indietro e ricostruirono la storia del diritto del lavoro, per coglierne i punti deboli e i momenti di caduta nella tutela dei diritti e delle libertà. Ebbero anche, molto spesso, uno sguardo contaminato dallo studio di altri ordinamenti, che seppero sapientemente filtrare e adattare al contesto italiano. La circolazione di ‘modelli’ o, più semplicemente, la conoscenza di soluzioni adottate in altri ordinamenti, svolse una funzione euristica, di ricerca della soluzione migliore. Nell'emergenza che attraversiamo e nella transizione verso nuovi schemi regolativi, la comparazione dovrebbe essere strumento di raccordo per la ricerca di risposte collettive, in vista di misure condivise all'interno dell'Unione europea.

Nuova dunque la legge 300 per tanti motivi: una consapevolezza storica delle asimmetrie che si erano sedimentate nella regolamentazione dei rapporti di lavoro; una meditata gestazione all'interno di un gruppo di giuristi con esperienze e provenienze diverse, insediato presso il Ministero del Lavoro; un'influenza della comparazione giuridica all'interno della commissione ministeriale; uno sguardo consapevole lanciato verso l'evoluzione della contrattazione collettiva, per trarne dati di concretezza; una svolta nella disciplina dei licenziamenti individuali, assistiti dalla più forte tutela reintegratoria. Nuova, ma non improvvisata, anzi nutrita di consapevolezza storica e di pragmatismo. Proprio perché nuova, questa legge attrasse su di sé, all'indomani della sua emanazione, critiche acute da ambienti diversi. Un'analisi sintetica di quello scambio di opinioni serve a restituirci lo spirito del tempo, come se proiettassimo sullo sfondo alcune fotografie d'epoca.

---

<sup>10</sup> Fondazione Nenni, Archivio Giugni Busta 50 fasc. 10.

<sup>11</sup> Una ricostruzione basata su una vasta ricerca empirica in Pizzorno et al. (1978), volume finale di una serie di volumi incentrati sullo studio di singoli settori produttivi. Si veda anche Giugni (1973).

<sup>12</sup> Fondazione Nenni, Archivio Giugni, busta 50 fasc. 9.

## 2. Una legge “malfatta”?

In una ricerca sull'applicazione dello Statuto a distanza di cinque anni dalla sua entrata in vigore – un esempio raro per il nostro paese di indagine empirica per misurare l'impatto di una legge innovativa all'interno del sistema giuridico – si scoprì che la domanda di giustizia prodottasi era rivelatrice di una modifica nell'atteggiamento dei giudici. Questo cambiamento fu dovuto, con ogni probabilità, al fatto che lo Statuto, nel suo impianto complessivo, si distaccava da talune tendenze presenti nel sistema precedente, che incarnavano un “metodo di trattamento repressivo, o sedicente neutrale, dei conflitti (specie collettivi) di lavoro”, per accedere a un “trattamento preventivo e ‘orientato’, attraverso la promozione degli spazi di potere e delle libertà collettive dei lavoratori in azienda” (Treu, 1975, p. 19).

Si tratta di un risultato di non trascurabile rilievo, che dimostra la solidità dei due pilastri, cui prima si è fatto cenno. Il nesso che si crea fra diritti e tutele individuali e diritti a esercizio collettivo è tanto più significativo se si pensa che lo Statuto non intervenne a disciplinare la contrattazione né, tanto meno, il diritto di sciopero.

L'esito rassicurante dell'indagine sul campo ora citata si contrappose a un dibattito controverso, a conferma che le novità hanno bisogno di tempo per essere incorporate e assorbite nel sistema. Nel cammino di progressiva comprensione – ma anche di valorizzazione – dello Statuto, un ruolo di stimolo rigoroso venne dal gruppo di giuristi – talvolta gli stessi che già avevano animato il gruppo bolognese degli amici de *il Mulino* – che si unì intorno alla rivista *Politica del diritto*, fondata da Stefano Rodotà.

La rivista esordì proprio nel 1970 e ospitò numerosi contributi sullo Statuto dei lavoratori. Riletto a distanza di tempo, il confronto promosso dalla rivista restituisce l'immagine di un impianto riformatore coerente, che sorregge la politica del diritto del lavoro del tempo, cui si contrappone una critica talvolta ideologica, seppur nascosta dietro una dettagliata disamina tecnica.

Politica e tecnica del diritto, dunque, si presentano come due poli sovente divergenti e come manifestazioni di due contrapposte visioni del ruolo del giurista. Quella contrapposizione di punti di vista, rivisitata a distanza di tempo, restituisce la freschezza di una passione argomentativa, tutt'altro che sterile, anzi capace di esprimere le tensioni indotte da un metodo giuridico innovativo.

Sono due le vicende che qui si richiamano e che videro Giugni protagonista: inevitabile era divenuta l'identificazione dello Statuto con la sua persona e con la sua autorevolezza scientifica.

La prima riguardò il confronto con i “pretori d'assalto”, di cui si fece portavoce incisivo Romano Canosa. Ospitato da *Politica del diritto*, dopo avere vergato pagine molto critiche nella rivista che faceva capo al gruppo di Magistratura Democratica *Questione giustizia*, il magistrato si rivolse contro il sindacato, rivelatosi inadatto a interpretare lo Statuto in modo tale da sfruttare fino in fondo i “numerosi appigli per costruire un certo argine al potere padronale”.<sup>13</sup> In tal senso – ovvero nel solco di un'interpretazione si potrebbe dire più che estensiva della legge – si muoveva il “Comitato di difesa e di lotta contro la repressione” animato da un gruppo di giuristi milanesi. Questi rimproveravano al sindacato di non avere creato nei luoghi di lavoro gli spazi adatti ad amplificare le norme, già molto innovative, in materia di tutela della salute, diritto di assemblea e repressione delle condotte antisindacali poste in essere dal datore di lavoro. In questa manifestazione di protagonismo di una parte molto attiva della magistratura

---

<sup>13</sup> Canosa (1972, p. 360), con riferimenti all'attività del comitato per la lotta contro la repressione composto da legali esperti di diritto del lavoro.

si coglie l'intento di surrogare il legislatore, per espandere l'equilibrio fra diritti e poteri su cui lo Statuto fondava la sua stabilità.

La replica di Federico Mancini – con riferimenti, tra l'altro, alla rivista *Quaderni piacentini* che aveva ospitato interventi degli appartenenti al comitato milanese – servì ad affermare che quelle interpretazioni dello Statuto lasciavano emergere una visione “vetero-costituzionale”, non nuova, perché già coltivata nell'impostazione di alcune riviste giuridiche, in particolare la *Rivista Giuridica del Lavoro e Democrazia e Diritto*. Rileggiamole quelle parole, solo per il gusto di assaporare il fermento di una fase così particolare del dibattito fra giuristi: si tratta, ritiene Mancini, di una “manipolazione in chiave riduttiva dello Statuto” e c'è “acredine nel dimostrare che esso costituisce un regresso” (Mancini, 1971b, pp. 100-101 e 105). E ancora: “Si dirà che i giuristi e le loro diatribe contano poco. Non sono d'accordo [...] le loro politiche del diritto incidono immediatamente sulla politica delle forze reali” (Liso, 2018, pp. 30 ss).

In effetti, quelle dispute incisero sul progressivo assestamento della legge 300, sia nell'interpretazione che ne diede la giurisprudenza, sia nella pratica delle relazioni sindacali nei luoghi di lavoro. Basti pensare all'inclusione, che presto si realizzò, dei delegati di reparto, espressione della democrazia dal basso in una fervida stagione di rivendicazioni, in una più formale gestione dei permessi sindacali retribuiti, secondo l'impostazione del Titolo III dello Statuto, incentrato sulle rappresentanze sindacali aziendali.<sup>14</sup>

La seconda vicenda che si deve ricordare, per rivivere il ‘clima’ del dibattito scientifico del tempo, si svolse intorno a uno storico diverbio fra Giugni e Giuseppe Pera – due grandi amici, come emerge dai ricordi di entrambi – rivelatore del confronto fra due mondi del diritto del lavoro, rispecchiati negli orientamenti di alcune riviste giuridiche.

In un lungo saggio, apparso nella rivista *Il diritto del lavoro*, Pera (1970) svolse un'analisi puntigliosa dello Statuto, fondata su un presupposto paradossale. La proposta fortemente “innovatrice” della legge 300 rispetto al codice civile del 1942 era tale da introdurre elementi di destabilizzazione del sistema. Meglio sarebbe stato, dunque, riscrivere una legge organica sui rapporti di lavoro, con un'intrusione piena e manifesta nell'impostazione originaria del codice.

È singolare che Giugni abbia dovuto difendersi da questa accusa, avendo elaborato con maestria e profonda convinzione la teoria della legislazione speciale di stampo promozionale che, come si è più volte sottolineato, tiene insieme tutele individuali e collettive. La risposta è dunque secca: lo Statuto dei lavoratori non è una legge “malfatta”, come ritenuto dal suo interlocutore. Le novità non sono colte da chi, dietro le critiche rivolte alla tecnica adoperata dal legislatore, cela una critica politica “surrettizia”. Pera “amerebbe vedere il legislatore assiso sul banco degli asini” (Giugni, 1970, p. 480), ma in realtà la sua preoccupazione è rivolta alla centralità che le confederazioni sindacali più rappresentative acquistano nell'impianto della legge.

“*Power stands against power*” – avrebbe detto Kahn-Freund – e quella logica dei rapporti di forza sorregge la legislazione promozionale (Kahn-Freund, 1977, p. 31). Due vicende e due punti di vista. Da una parte, la magistratura più sensibile all'affermarsi dei diritti sindacali avrebbe voluto vedere nello Statuto l'occasione storica di un capovolgimento dei rapporti di forza; dall'altra un giurista attento alle ragioni dell'impresa avrebbe auspicato un ridimensionamento dei sindacati. Nel mezzo si pone la storia del sindacalismo confederale, che lo Statuto fotografa, attingendo a dati dell'esperienza concreta.

---

<sup>14</sup> Mancini (1977, pp. 18-20). Fra le molte indagini empiriche sui consigli di fabbrica si veda Romagnoli (1976).

Tecnica giuridica e politica del diritto, soprattutto nelle fasi che conoscono grandi cambiamenti, non necessariamente viaggiano sullo stesso binario. Anzi, dietro le due prospettive si muovono concezioni dissonanti, anche se animate da una indubbia passione argomentativa. L'insegnamento da ricordare, non privo di attualità anche nel dibattito contemporaneo, riguarda la stigmatizzazione del metodo per nascondere altro tipo di disaccordo. Da qui l'ironico richiamo ai giuristi che amano scegliere "l'attico" per iniziare a costruire un'argomentazione, così da poter respirare l'aria migliore. L'alternativa è iniziare la costruzione dalle fondamenta e cogliere dal basso le radici della legge, con attenzione alle tensioni sociali che ne rappresentano il presupposto (Giugni, 1971, p. 103).

L'immaginazione giugniana non era destinata a flettersi di fronte a obiezioni che, pur provenendo da giuristi di così diverso orientamento, attribuivano allo Statuto finalità estranee al progetto originario. Forte di una solida impostazione metodologica e dell'esperienza maturata a contatto con le parti sociali, oltre che nel Ministero del Lavoro, Giugni guardava già oltre lo Statuto e auspicava una nuova stagione di riforme. L'unità sindacale, sia pure nell'accenno a una forma federativa fra le tre grandi confederazioni, avrebbe potuto costituire "un fattore tonificante per la forza contrattuale"; la fortunata formula "supplenza sindacale" avrebbe dovuto misurarsi con il sistema costituzionale e sfidare i partiti, ma non per questo avrebbe perso la sua forza propulsiva nel lanciare nuovi progetti in vista di una "programmazione" di lungo periodo, intesa come "strategia dell'attenzione", volta a predisporre misure di intervento "durante e dopo i conflitti" (Giugni, 1972b, pp. 178-181).<sup>15</sup>

In conclusione, i paradossi insinuati da sinistra e da destra mostrarono ben presto la loro debolezza e certo non intaccarono l'istinto riformatore di Giugni, né fermarono la strategia legislativa che egli aveva in mente. Il passo successivo, in forte coerenza con lo Statuto, fu la riforma del processo del lavoro.<sup>16</sup>

### 3. Una legge che poggia su due pilastri

Nel tracciare un primo bilancio, dopo due anni di applicazione dello Statuto, Luigi Mengoni osservò, quale visibile conseguenza delle profonde innovazioni che quella legge aveva introdotto, la progressiva obsolescenza della figura del lavoratore contraente debole. Se "l'organizzazione deve modellarsi sull'uomo e non viceversa", la prestazione di lavoro è sempre più sottratta alle regole tradizionali che l'hanno caratterizzata come puro debito, poiché viene a crearsi un nuovo equilibrio fra gli interessi contrapposti delle parti. Esempi emblematici richiamati da Mengoni (1973, pp. 23-27) sono la disciplina del potere disciplinare (art. 7), disgiunto, nell'impianto del Titolo I dello Statuto, dall'esercizio del potere direttivo, e la disciplina dell'assegnazione e del mutamento di mansioni, che introduce l'equivalenza professionale quale criterio per l'esercizio del potere organizzativo (art. 13). Il contratto, dunque, non esaurisce più le esigenze di tutela del lavoratore e l'organizzazione del lavoro diviene oggetto di attenzione del legislatore in modo funzionale alla garanzia dei diritti del lavoratore.

---

<sup>15</sup> Per riferimenti al *Rapporto sulla programmazione*, coordinato e redatto da G. Ruffolo all'inizio del 1973, si veda Carabba (1977, pp. 287 ss.).

<sup>16</sup> Legge 11 agosto del 1973, n. 533 (Disciplina delle controversie individuali di lavoro e delle controversie in materia di previdenza e di assistenza obbligatorie), redatta in collaborazione con Mauro Cappelletti.

È sempre Mengoni (1985, p. 398) a rimarcare che il legislatore del 1970, critico “nei confronti dell’ideologia tecnocratica” si propose di impedire che l’evolvere della società tecnologica “si esaurisca nella sua funzione interna di razionalizzazione del progresso”. Per contrastare la sola valorizzazione dell’efficienza serve commisurarla “a un fine trascendente integrato nella totalità dei valori propri della persona umana”. Sia pure nella diversità del linguaggio, queste parole richiamano la convinzione di Kahn-Freund, prima descritta, che attribuisce alla legislazione di sostegno il ruolo di argine delle prerogative manageriali. Chi organizza e gestisce le attività produttive esercita poteri che si sostanziano nel costante rispetto di diritti individuali e collettivi.

Quelli che prima ho definito i due pilastri su cui poggia lo Statuto seguono, nel commento di Mengoni, due direttive costituzionali, ispirate l’una all’art. 41 secondo comma, che indica al legislatore la strada delle tutele speciali per i lavoratori, l’altra all’art. 46, che all’esercizio autoritario dell’iniziativa economica privata contrappone la partecipazione. L’enfasi sulla partecipazione, che lo Statuto avrebbe dovuto indirettamente garantire attraverso formule di costruzione del consenso e di aggregazione di interessi nei luoghi di lavoro, serve a ricordare che con quell’intervento legislativo non si frenò il ricorso al conflitto, né si incise, nell’immediatezza della sua applicazione, su un riordino della contrattazione collettiva.

Per ottenere questi risultati si dovrà attendere un altro snodo storico per l’assetto delle relazioni sindacali: la firma del già citato Protocollo Ciampi-Giugni del 1993, definito non a caso documento di rilevanza costituzionale, perché orientato a razionalizzare la pratica dei rapporti collettivi nel rispetto della libertà sindacale e del diritto di autotutela.

L’aver favorito, attraverso il rafforzarsi delle strutture sindacali aziendali, forme di negoziazione capillare all’interno dei reparti e degli uffici, servì a creare sedi quasi permanenti di contrattazione, secondo moduli non conosciuti nei due decenni precedenti. L’organizzazione del lavoro divenne permeabile alla contrattazione più di quanto non fosse accaduto in passato, tanto da far sperare, negli anni immediatamente successivi allo Statuto, che si potesse ambire a raggiungere l’unità fra le tre grandi confederazioni sindacali.

La restrizione dei poteri esercitati dal datore di lavoro si attuò seguendo un percorso parallelo a quello intrapreso per le tutele individuali, con la promozione di posizioni giuridiche attive in capo a soggetti rappresentativi, cui spetta in concreto esercitare l’attività sindacale. Ecco dunque la collocazione armonica dei due pilastri, che reggono in equilibrio l’edificio dello Statuto. Quell’equilibrio, a ben vedere, regge la prova del tempo e si pone ancora quale utile raffronto, anche in situazioni di totale destrutturazione del lavoro, sganciato dai luoghi fisici dell’attività e della produzione, come accade nel lavoro esternalizzato o governato da piattaforme digitali.

Il primo pilastro su cui poggia lo Statuto serve a liberare il terreno da posizioni autoritarie se non vistosamente discriminatorie e invasive della sfera dei singoli, attraverso l’apposizione di limiti ai poteri privati. Il Titolo I “Della libertà e dignità del lavoratore” esordisce con l’art. 1 che nel garantire la libertà di opinione, senza distinzioni di opinioni politiche, sindacali e di fede religiosa, segna il confine di questo diritto nel “rispetto della Costituzione e delle norme della presente legge”.

La traccia è segnata, in modo netto, all’interno di un solco scavato da una storica sentenza della Corte costituzionale in cui, intervenendo in materia di licenziamenti, il legislatore era stato invitato a circondare “di doverose garanzie – particolarmente per quanto riguarda i principi fondamentali di libertà sindacale, politica e religiosa, immediatamente immessi

nell'ordinamento giuridico con efficacia *erga omnes* e dei quali, perciò, i pubblici poteri devono tener conto anche nell'interpretazione ed applicazione del diritto vigente".<sup>17</sup>

Il fine della norma lavoristica, che si sintonizza progressivamente con la Costituzione, è la tutela "della persona umana". Per raggiungere un tale fine, serve introdurre modalità di compressione dei poteri privati del datore di lavoro e perfino occorre assicurarsi che lo stesso offra la sua collaborazione, affinché si creino le condizioni necessarie per l'esercizio dei diritti e dunque si realizzi appieno la scelta innovativa del legislatore.

Il Titolo I segna questo cambio di rotta in modo inequivocabile, poiché limita il potere di controllo del datore di lavoro, ad esempio circoscrivendo l'intervento delle guardie giurate solo per la tutela del patrimonio aziendale, e imponendo al personale addetto alla vigilanza dell'attività lavorativa di essere identificabile per i lavoratori interessati. Con una inusuale attenzione alle tecniche di controllo a distanza, si vietò l'uso di impianti audiovisivi e si introdussero deroghe a tale divieto solo se concordate con le rappresentanze sindacali o comunque approvate dall'Ispettorato del lavoro. Il controllo esercitato dal datore di lavoro, sovente in modo indiretto se non subdolo – proprio perché non reso noto ai lavoratori – divenne incompatibile con il legittimo esercizio dei poteri organizzativi del datore di lavoro.

E ancora, se scorriamo l'elenco delle norme limitative di precedenti pratiche aziendali, al datore di lavoro fu precluso di ricorrere al "medico di fabbrica" per accertare la malattia o l'infortunio del lavoratore e gli fu imposto di rivolgersi ai servizi ispettivi degli istituti previdenziali competenti. Né fu più possibile eseguire visite personali di controllo del lavoratore, se non all'uscita dei luoghi di lavoro, con la salvaguardia della sua "dignità e riservatezza" e con sistemi di selezione casuale.

Dirompente, se confrontato con la pratica assai frequente delle "schede" dei lavoratori, fu l'introduzione del divieto di indagini sulle opinioni, ai fini dell'assunzione e nel corso dello svolgimento del rapporto di lavoro, su fatti non rilevanti per la valutazione dell'attitudine professionale.

Speculare a questa previsione – che squarciò il velo della tutela della riservatezza nell'ordinamento italiano – fu la sanzione della nullità di patti o atti discriminatori, sia nell'accesso al lavoro sia nello svolgersi del rapporto di lavoro, come pure il divieto di trattamenti economici collettivi discriminatori (articoli 15 e 16). Collocate nel Titolo II "Della libertà sindacale" e ispirate al rispetto di standard internazionali, queste norme hanno in seguito ampliato la loro portata ben oltre la discriminazione sindacale, in coerenza con l'espandersi delle tutele antidiscriminatorie di matrice europea.

Si è già detto del divieto di "costituire o sostenere" sindacati di comodo (art. 17). Questo nuovo divieto diede modo alla Corte costituzionale – con l'affermare che non può il datore di lavoro finanziare in alcun modo alcun sindacato, neanche con la concessione di permessi retribuiti – di riannodare, a distanza di vent'anni dall'emanazione dello Statuto, il filo conduttore più forte. Le "tecniche incentivanti idonee ad impedire un'eccessiva dispersione e frammentazione dell'azione di autotutela" e contemporaneamente "favorire secondo un'ottica solidaristica la rappresentanza di interessi non confinati nelle singole imprese" non consentono alcuna "estensione pattizia delle misure di sostegno".<sup>18</sup> La legislazione promozionale del sindacato si regge dunque – e la Corte costituzionale non mancò di cogliere questo punto – su formule vincolanti per il datore di lavoro.

---

<sup>17</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 45 del 1965.

<sup>18</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 30 del 1990, par. 5 *Considerato in diritto*.

Sull'art. 19, la norma cardine che apre il Titolo III dello Statuto, si incentrò un dibattito di grande spessore, anche questo rivelatore dello spirito del tempo: da un lato erano forti gli impulsi verso il diffondersi di rappresentanze spontanee, i Consigli di fabbrica e i delegati di reparto, evocativi degli *shop stewards* inglesi; dall'altro era pressante l'esigenza di creare in azienda rappresentanze sindacali che fossero emanazione delle confederazioni presenti sull'intero territorio nazionale.

La norma – fu subito chiarito – non aveva carattere permissivo, tale da limitare la costituzione di rappresentanze sindacali aziendali da parte di soggetti diversi da quelli indicati – i sindacati maggiormente rappresentativi – poiché se così fosse stato, essa sarebbe entrata in contrasto con il principio di libertà sindacale sancito dall'art. 14, rivolto a tutti i lavoratori occupati nell'azienda. La norma aveva carattere definitorio, poiché si limitava a identificare i soggetti titolari delle posizioni giuridiche attive regolamentate nel Titolo III.<sup>19</sup>

Proprio per questo lo Statuto divenne uno strumento facilitatore della contrattazione, ne agevolò “la saldatura” con i principi costituzionali, sempre più percepiti in costante evoluzione, non “fissati e cristallizzati una volta per tutte nella lettera della Carta” (Giugni, 1972a, p. 9). Anche dopo la parziale abrogazione dell'art. 19, a seguito del referendum svoltosi nel 1995, la Corte Costituzionale confermò che la rappresentatività del sindacato non era da intendersi in alcun modo quale prodotto di un riconoscimento del datore di lavoro “espresso in forma pattizia, ma è una qualità giuridica attribuita dalla legge alle associazioni sindacali che abbiano stipulato contratti collettivi”.<sup>20</sup>

Fu soprattutto l'esercizio del diritto di assemblea nei luoghi di lavoro (art. 20) a contrassegnare una nuova stagione di confronto allargato, che avrebbe accostato i singoli a una dimensione collettiva delle tutele, rafforzata da altre espressioni dell'attività sindacale, quali l'indizione del referendum, il diritto a permessi retribuiti, il diritto di affissione. A chiusura del cerchio entro cui lo Statuto colloca le norme di sostegno dell'attività sindacale si pone una norma simbolo, l'art. 28, che riguarda la repressione della condotta antisindacale. La novità più marcata consiste nella tutela di diritti non individuali, ma “di serie, di gruppo, di una comunità” che solo un soggetto collettivo può portare nel processo. In questo modo si rese effettiva – sostenne Andrea Proto Pisani (1973, p. 287) – la tutela giurisdizionale del diritto al lavoro sancito dall'art. 4 della Costituzione, inteso come diritto posto alla base di tutti gli altri. Anche su questa norma la Corte Costituzionale si è espressa in modo sintonico alle scelte del legislatore, segnalando che la repressione della condotta antisindacale si aggiunge alle tutele già assicurate alle associazioni sindacali, garantisce in modo rapido i diritti del sindacato ed è espressione del principio solidaristico nel cui ambito si colloca l'art. 39 della Costituzione. Ciò non esclude, come la stessa Corte aveva già in passato sostenuto, che il legislatore possa nuovamente intervenire a rivedere i criteri di misurazione effettiva della rappresentatività.<sup>21</sup>

L'ingresso del sindacato nel processo rappresentò un'occasione storica di riflessione sia per la magistratura, sia per la dottrina, entrambe volte a ricercare il giusto punto di equilibrio fra politica giudiziaria e politica del diritto. Di questa norma si è detto (Proto Pisani, 2019, pp. 2-3) che “irruppe come un torrente ingrossato nel mondo dei processualciviltisti italiani” e che

---

<sup>19</sup> Questi chiarimenti interpretativi si ritrovano in una delle tante edizioni di un fortunato manuale: Giugni (1974a, pp. 92-94). La Corte costituzionale, in sintonia con l'intento del legislatore del 1970, si esprime in questi termini nella sentenza n. 54 del 1974.

<sup>20</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 244 del 1996, punto 3.1 del *Considerato in diritto*.

<sup>21</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 89 del 1995, punto 3.1 del *Considerato in diritto*, che richiama le sentenze n. 54 del 1974 e n. 334 del 1988.

fu Virgilio Andrioli a coglierne subito la portata dirompente “in conformità alla rivoluzione operata dalla Costituzione del 1948 in tema di diritti fondanti l’ordinamento”.

Nella visione del giuslavorista un’ottica solo individualizzante avrebbe dato luogo al perpetrarsi del principio di favore nei confronti del contraente debole e avrebbe prodotto nient’altro che “compassione sociale”, come Giugni osservò in più occasioni. Tuttavia, quasi a voler proteggere da contraffazioni l’opera che aveva contribuito a creare, egli mise subito in guardia i sindacati da un uso spericolato del processo e dalle illusioni legate a una “supplenza” giudiziaria, guardando piuttosto a singole occasioni “trainanti”, legate a controversie caratterizzanti, volte ad amplificare e rafforzare la loro precipua funzione di rappresentanza dei lavoratori (Giugni, 1974b, p. 60). Non si può non rimarcare che fu proprio l’ispiratore, nonché interprete più fedele della legislazione di sostegno, a contrastare ogni forma di supplenza – della magistratura come del sindacato – proprio perché distante dalla verifica effettiva dei rapporti di forza e in contraddizione con una funzione ausiliaria della legge.

Ricondotto al dibattito contemporaneo, questo richiamo fa riflettere sulla responsabilità delle organizzazioni che rappresentano imprese e lavoratori nel calibrare il peso caricato su di loro, responsabilità che consiste nel misurare con criteri effettivi la rappresentatività, nel dare più voce ai rappresentati e nell’intercettare nuove aspirazioni di tutela.

#### 4. Conclusioni nel tempo della pandemia

In occasione dei cinquant’anni dello Statuto molto è stato scritto sulle sue origini, alla ricerca delle più profonde radici di una legge che ha invertito il corso del diritto del lavoro italiano e inciso sull’assetto dei rapporti fra le parti sociali, fino a conformare taluni comportamenti delle grandi organizzazioni portatrici di interessi collettivi. Molto si argomenta anche sul suo futuro, per adeguarne la portata alle profonde trasformazioni del lavoro.<sup>22</sup>

Vale oggi, come in passato, la constatazione che il diritto del lavoro “non è il commento tecnico di questa o quella legge nazionale, ma è un campo fertile di esperienze e di rinnovamento della cultura giuridica” (Giugni, 1979, p. 946). In quel campo fertile è stato coltivato lo Statuto dei lavoratori che, anche a distanza di mezzo secolo, attrae la nostra attenzione e con essa la propensione a far avanzare idee fra quanti perseguono una giustizia sociale.

Quali i richiami che, dal dibattito di quegli anni, giungono fino a noi oggi, nel tempo della pandemia, quando intorno a noi vediamo accentuarsi insicurezza e fragilità? Di quale ‘supplenza’ sindacale si dovrebbe discorrere oggi, a fronte di frammentati interventi del legislatore e quali sedi di concertazione si dovrebbero invece ricercare?

Una prima riflessione riguarda il ruolo della comparazione giuridica, intesa come ricerca di un terreno comune per l’innovazione. Molto ci sarebbe da dire sul raccordo fra misure di prevenzione del rischio da contagio, che direttamente incidono sul lavoro e che coinvolgono i cittadini, anche oltre i confini nazionali.

Proprio perché posto al centro delle misure volte a prevenire i rischi indotti dalla pandemia, il lavoro attrae su di sé l’esigenza di nuove tutele, quasi esasperandone la portata. Il lavoro degli “*essentials*” come li ha definiti Robert Reich (2020), è quello che si pone al crocevia dell’emergenza: si allarga la nozione di servizi essenziali, per arrivare a includervi la consegna

---

<sup>22</sup> Fra i tanti: Nogler (2020); Rusciano et al. (2020); L. Gaeta (2020); AA. VV. (2020; 2021).

di cibo e medicinali, o di altri generi di prima necessità, facendo ricorso ai ‘ciclofattorini’, i lavoratori che sfrecciano sulle biciclette nelle strade deserte delle città in *lockdown*. A un altro crocevia si colloca il lavoro dei “remotes”, costretti a distaccarsi dagli abituali luoghi di lavoro per ridurre il rischio da contagio. Questo lavoro, privato degli stimoli e delle sfide che la fisicità dell’organizzazione produttiva porta con sé, diviene lavoro solitario, a volte dimenticato, che rischia di perdere il tracciato della crescita professionale e può perfino rischiare di sottrarsi ai vincoli della tutela della salute e sicurezza, svincolato da qualunque governo dei tempi e dei ritmi di lavoro. Ci sono poi gli “unpaid”, coloro che hanno esaurito qualunque fonte di sostegno al reddito e che versano in condizioni di povertà.

La Costituzione è, oggi – così come lo era agli esordi degli anni Settanta, evocati in apertura di queste pagine nel segnalare il risveglio di una cultura giuridica progressista – una presenza dirimponte, che deve imporsi come guida nelle nuove traversie. Anche lo Statuto, celebrato per i suoi cinquant’anni, serve a non disperdere il filo conduttore della storia. Si è voluto sottolineare, nel guardare ai due pilastri su cui poggia lo Statuto, il richiamo a una legislazione che garantisce diritti positivi – fra tutti il diritto alla salute – e non trascuri interventi di tipo promozionale o ausiliario, per sostenere l’accesso alle tutele individuali attraverso la rappresentanza collettiva.

Serve, ora più che mai, costruire luoghi per la creazione del consenso, per garantire in ogni modo la tutela della salute e salvaguardare la dignità della persona, che è al tempo stesso dignità del lavoro, valorizzazione della professionalità e garanzia delle migliori condizioni lavorative. Si deve ridare voce a rappresentanze specializzate, poste a presidio della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, e ripensare la combinazione, che inizialmente promanò dall’art. 9 dello Statuto, fra promozione della ricerca e prevenzione del rischio. Scienza medica e diritto si ritrovano oggi a stretto contatto nella definizione a livello aziendale degli standard di tutela necessari al fine di prevenire il contagio.

Non si devono trascurare le tutele antidiscriminatorie, nella loro doppia accezione sanzionatoria e preventiva, poiché la crisi che attraversiamo acuisce le differenze fra soggetti già deboli nel mercato del lavoro e accentua la perdita di chances, spesso dovuta a molteplici e contemporanee richieste di cura e di assistenza.

La progressiva perdita di forti culture identitarie del lavoro accentua uno stato di potenziale desolazione. Non è tempo per facili proposte, ma il richiamo al passato e a passaggi virtuosi nella storia del diritto del lavoro è un importante suono da ascoltare nel tempo della pandemia.

## Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2020), *Lo Statuto dei lavoratori, ieri, oggi, domani*, Numero speciale di *Rivista giuridica del lavoro*, 70 (1).
- AA.VV. (2021), *Lo Statuto dei lavoratori nella visione di Gino Giugni*, Roma: Biblioteca della Fondazione P. Nenni: Arcadia (in corso di pubblicazione).
- Balandi G. e Sciarra S. (a cura di) (1983), *Il Pluralismo e il diritto del lavoro: Studi su Otto Kahn-Freund*, Roma: Edizioni lavoro.
- Bobbio N. (1991), *Il futuro della democrazia*, II ed., Torino: Einaudi.
- Canosa R. (1972), “La gestione dello Statuto dei lavoratori”, *Politica del diritto*, 3 (3-4), pp. 357-362.
- Carabba M. (1977), *Un ventennio di programmazione 1954-1974*, Roma-Bari: Laterza.
- Gaeta L. (2020), *Lo Statuto dei lavoratori: come nasce una legge. I lavori parlamentari articolo per articolo minuto per minuto*, Quaderni di ‘Studi senesi’, Napoli: ESI
- Giugni G. (1960), *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Milano: Giuffrè, rist. 1977.
- Giugni G. (1970), “I tecnici del diritto e la legge ‘malfatta’”, *Politica del diritto*, 1 (4), p. 480.

- Giugni G. (1971), "Intervento", in *La rappresentanza professionale e lo Statuto dei lavoratori* (pp. 102-111), Atti del Convegno AIDLASS, Perugia 22-23 maggio 1970, Milano: Giuffrè.
- Giugni G. (1972a), "Gli effetti dello Statuto dei lavoratori sulla contrattazione collettiva e aziendale", *IX Congresso Nazionale dei Comitati di azione per la giustizia*, Roma 29 settembre-1 ottobre 1972, Palazzo dei Congressi.
- Giugni G. (1972b), "I sindacati: dalla politica delle riforme all'autunno rivendicativo", *Politica del diritto* 3 (2), pp. 173-187.
- Giugni G. (1973), *Il sindacato fra contratti e riforme 1969-1973*, Bari: De Donato.
- Giugni G. (1974a), *Diritto sindacale*, Bari: Cacucci.
- Giugni G. (1974b), "Azione sindacale e politica giudiziaria", *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 46, pp. 57-74.
- Giugni G. (1979), "Diritto del lavoro", *Enciclopedia del 900*, vol. III, Istituto della Enciclopedia Italiana, p. 946; ripubblicato in Sciarra S. (a cura di) (2020), *G. Giugni. Idee per il lavoro*, Bari-Roma: Laterza.
- Giugni G. e Mancini F. (1954), "Per una cultura sindacale in Italia", *il Mulino*, 3 (1), pp. 28-45.
- Grandi M. (1997), "Il modello di sostegno Wagner Act: Radiografia di una crisi", *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 3, pp. 273 ss.
- Kahn-Freund O. (1977), *Labour and the Law*, 2a ed., London: Stevens.
- Liso F. (2018), "Gino Giugni: appunti per la storia di un progetto di modernizzazione mancato", *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 157, pp. 1-46.
- Mancini F. (1971a), "La rappresentanza professionale e lo Statuto dei lavoratori", in *La rappresentanza professionale e lo Statuto dei lavoratori* (pp. 13-48), AIDLASS, Giornate di studio, Perugia 22-23 maggio 1970, Milano: Giuffrè.
- Mancini F. (1971b), "Sul metodo di alcuni giuristi della sinistra extraparlamentare", *Politica del diritto*, 2, pp. 99-109.
- Mancini F. (1977), "Statuto dei lavoratori e movimento operaio 1970-1975", in Arrigo G. (a cura di), *Lo statuto dei lavoratori, un bilancio politico: nuove prospettive del diritto del lavoro e democrazia industriale*, pp. 11-22, Bari: De Donato.
- Mengoni L. (1973), "Le modificazioni del rapporto di lavoro alla luce dello Statuto dei lavoratori", in AA.VV. (a cura di), *L'applicazione dello Statuto dei lavoratori. Tendenze e orientamenti*, pp. 17 ss., Milano: Franco Angeli.
- Mengoni L. (1985), "I poteri dell'imprenditore", ora in *Diritti e valori*, p. 398, Bologna: il Mulino.
- Nogler L. (2020), "Statuto dei lavoratori e ideologia del 'nuovo sindacato'", *Costituzionalismo.it*, 1, pp. 143-234.
- Pera G. (1970), "Interrogativi sullo 'Statuto' dei lavoratori", *Il diritto del lavoro*, 3-4, pp. 188-216.
- Pizzorno A., Reyneri E., Regini M. e Regalia I. (1978), *Lotte operaie e sindacato: il ciclo di lotte 1968-1972 in Italia*, Bologna: il Mulino.
- Proto Pisani A. (1973), "Il processo di repressione dell'attività sindacale", in AA.VV. (a cura di), *L'applicazione dello Statuto dei lavoratori. Tendenze e orientamenti* (pp. 286 ss.), Milano: Franco Angeli.
- Proto Pisani A. (2019), *Dieci studi sul processo. In ricordo di Virgilio Andrioli*, Napoli: Jovene.
- Reich R. (2020), "Covid-19 Pandemic Shines a Light on a New Kind of Class Divide and its Inequalities", *The Guardian*, 26 aprile.
- Ricciardi M. (1975), "Il processo di formazione dello Statuto dei lavoratori", in Treu (a cura di) (1975), *L'uso politico dello Statuto dei lavoratori* (pp. 59-125), Bologna: il Mulino.
- Romagnoli G. (1976), *Consigli di fabbrica e democrazia sindacale*, Milano: Mazzotta.
- Romagnoli U. e Treu T. (1977), *I sindacati in Italia dal '45 a oggi: storia di una strategia*, Bologna: il Mulino.
- Roncaglia A. (2021), "Lavoro costrittivo e dignità del lavoro", *Moneta e Credito*, 74 (293), pp. 3-9.
- Rusciano M., Gaeta L. e Zoppoli L. (a cura di) (2020), "Mezzo secolo dallo Statuto dei lavoratori", *Quaderni della rivista Diritti lavori mercati*, n. 8, Napoli: Editoriale scientifica.
- Sciarra S. (1980), "L'influenza del sindacalismo 'americano' sulla Cisl", in G. Baglioni (a cura di), *Analisi della Cisl*, pp. 283-306, Roma: Edizioni Lavoro.
- Sciarra S. (2009), "Gino Giugni viaggiatore", *Sociologia del diritto*, 3, pp. 199-205.
- Sciarra S. (a cura di) (2020), *G. Giugni. Idee per il lavoro*, Bari-Roma: Laterza.
- Settis B. (2020), "L'attualità dello Statuto dei lavoratori cinquant'anni dopo", *il Mulino*, 5, pp. 891-901.
- Stolfi E. (1976), *Da una parte sola. Storia politica dello Statuto dei lavoratori*, Milano: Longanesi.
- Tarello G. (a cura di) (1973), *Dottrine giuridiche e ideologie sindacali*, Bologna: il Mulino.
- Tarello G. (1972), *Teorie e ideologie nel diritto sindacale. L'esperienza italiana dopo la Costituzione*, Milano: Edizioni di Comunità.
- Treu T. (a cura di) (1975), *L'uso politico dello Statuto dei lavoratori*, Bologna: il Mulino.
- Webb S. e Webb B. (1897), *Industrial Democracy*, London e New York: Longman e Green & Co.; trad. it. 1912, Torino: Utet.
- Wedderburn, Lord (1978), "Discrimination in the Right to organize and the Right to be a Non-Unionist", in F. Schmidt (a cura di), *Discrimination in Employment. A Study of Six Countries by the Comparative Labour Law Group*, pp. 367 ss., Stoccolma: Almqvist & Wiksell.