

Diritto di sciopero, democrazia e libertà di Vittorio Angiolini (*)

Il disegno di legge del Governo, riferito al settore dei trasporti, stabilisce per la libertà di sciopero criteri, oltre che drastici, tortuosi: intatta la libertà del singolo di non scioperare, lo sciopero potrebbe essere proclamato solo dalle associazioni sindacali che superano la “rappresentatività” del 50 per cento, oppure almeno quella del 20 per cento “a livello di settore”, previo referendum che renderebbe “legittimo” lo sciopero stesso solo con il favore del 30 per cento dei “lavoratori interessati”.

Sebbene la proposta governativa dichiara il contrario, una tale limitazione delle decisioni di sciopero non ha nulla di specifico che riguardi i trasporti od altri “servizi essenziali”. L’art. 40 Cost. ha consentito al legislatore di limitare lo sciopero a tutela dei diritti fondamentali dei terzi, in veste di utenti o consumatori, come è accaduto a partire dalla l. n. 146/1990, anche quanto al “diritto alla mobilità ed alla libera circolazione delle persone”. E però, all’evidenza, nel caso nostro non c’è nessun nesso tra la garanzia dei diritti fondamentali delle persone, anche alla “circolazione” o alla “mobilità”, ed i limiti che la proposta governativa vorrebbe ingiungere per lo sciopero: il fatto che i sindacati che lo proclamano siano “maggiormente rappresentativi”, o che lo sciopero sia deciso dai lavoratori per referendum, è del tutto estrinseco ed influente rispetto alle modalità della protesta e, quindi, rispetto agli effettivi riflessi che essa può avere sul servizio e sui diritti di utenti o consumatori.

La proposta governativa ha dunque portata generale ed estensibile, solo momentaneamente circoscritta ad un “settore”, da un lato, e, dall’altro, sottintende un’ingerenza diretta del legislatore nella dinamica del conflitto, soggiacente lo sciopero, tra lavoratori e datori di lavoro. E ciò desta rilevanti perplessità, non solo per il trattamento discriminatorio che lo sciopero nei trasporti potrebbe subire a petto delle regole applicabili ad altri comparti, anche attinenti a “servizi essenziali” (art. 3 Cost.), ma soprattutto perché è assai dubbio che il prospettato intervento legislativo sia riconducibile all’art. 40 Cost.

La Corte costituzionale ha sottolineato ripetutamente che lo sciopero, non definito in dettaglio dall’art. 40 Cost., “non sorge ex novo per effetto della legge stessa” che lo “regola”; ma deve essere garantito con la fisionomia storicamente acquisita; poiché nel “regolare” lo sciopero il legislatore deve preservarlo come “diritto”, non alterando la “configurazione dell’istituto così come fu accolto dalla Costituzione”, e cioè come “astensione dal lavoro di una pluralità di lavoratori a difesa di interessi (...) comuni”, da proteggere “di fronte ad atti di ritorsione dell’imprenditore conseguenti” (sent. n. 1 del 1974). In altre parole, come osservò P. Calamandrei, l’art. 40 Cost., nel fissarlo come “diritto”, ha recepito il contenuto minimo tradizionalmente annesso allo sciopero, facendo corrispondere all’ “astensione dal lavoro di una pluralità di lavoratori” la sospensione della controprestazione, consistente nella retribuzione, come unica forma di reazione legittima da parte del datore di lavoro. Quando manipola tale elementare meccanismo, con ulteriori intralci allo sciopero dei lavoratori (e dei sindacati), senza motivazioni altre e diverse che quella dell’ingerenza nella dinamica interna al conflitto, il legislatore parteggia soltanto per il datore di lavoro, con ciò violando il nucleo essenziale dello sciopero stesso, in quanto “diritto” costituzionalmente garantito.

La giustificazione che si è cercato di dare, per scavalcare queste obiezioni, è tuttavia che la proposta governativa in commento “regolerebbe” lo sciopero solo per introdurre, nelle relazioni di lavoro, principi caratteristici della democrazia politica, e segnatamente il principio di maggioranza. Ma proprio questo passaggio denuncia tutta la rozzezza culturale dell’impostazione governativa, la quale vorrebbe tenere

celata l'enorme differenza che corre da sempre, anche quanto al principio di maggioranza, tra democrazia statutale e democrazia del mondo del lavoro.

In proposito, e per stare alla più piatta concretezza, la differenza principale è che nell'organizzazione pubblica e statutale, quando vota a maggioranza per referendum, o per eleggere rappresentanti destinati a decidere a maggioranza, ciascun elettore mette i propri diritti in condivisione con altri, unendosi al corpo elettorale che è organo pubblico esso stesso; pertanto, nel partecipare alla decisione di maggioranza, l'elettore rimane giocoforza vincolato alla stessa, quale che essa sia.

Nel mondo del lavoro, e precisamente proprio quanto allo sciopero, non è mai stato così, e con piena ragione; poiché quando decide di scioperare il singolo lavoratore mette direttamente in gioco il diritto di lavorare e di essere retribuito, i quali sono diritti costituzionalmente garantiti come diritti individuali non disponibili, in quanto riallacciati al "dovere" di un concorso "al progresso materiale o spirituale della società" (artt. 4 e 36 Cost.). Anche per questo, come si è spesso rilevato, seppur esercitato collettivamente, lo sciopero rimane un diritto individuale del lavoratore.

E la titolarità individuale della scelta di scioperare, si badi, serve a garantire tutti; essa garantisce i singoli lavoratori ma anche, e primariamente, i datori di lavoro; i quali datori di lavoro solo perché la scelta di scioperare è strettamente individuale possono essere garantiti circa la circostanza che chi decide di lavorare sia libero di farlo, anche contro la maggioranza e contro il sindacato di appartenenza, ancorché "rappresentativo". Gli stessi estensori della proposta governativa se ne sono avvisti e, per salvare la garanzia del datore di lavoro, hanno costruito un sistema ben curioso, dal punto di vista del principio di maggioranza, in cui la decisione presa funzionerebbe a senso unico, risultando vincolante solo in funzione di un unico risultato; giacché, nella proposta governativa di cui si parla, è chiaro che la verifica di "rappresentatività" dell'associazione proclamante, ovvero il referendum, potrebbero solo vincolare i "lavoratori interessati" a non scioperare, e non mai ad aderire allo sciopero.

Il sistema congegnato in tal guisa, il quale non ha a che spartire con la salvaguardia autentica della decisione della maggioranza, ci restituirebbe una libertà individuale del lavoratore che varrebbe solo purché contesti il sindacato e la tutela collettiva. E con ciò addirittura si capovolgerebbe il significato per cui la scelta di scioperare come di spettanza individuale è stata costantemente difesa anche, e soprattutto, dalla parte dei lavoratori. Infatti, sebbene lo sciopero sia ovviamente coesistente alla libertà di associazione sindacale, che se ne avvale come strumento di autotutela collettiva, lo sciopero medesimo, anziché seguire e servire quella libertà sindacale, talora l'ha storicamente preceduta, e la precede, come premessa del suo pieno manifestarsi; molte volte, nella storia, sono state le associazioni sindacali a nascere e potersi sviluppare a partire da iniziative di sciopero e non solo, e viceversa, lo sciopero stesso a farsi strumento di associazioni sindacali ormai costituite e consolidate tra i lavoratori. Il carattere individuale del "diritto" di sciopero, pur dato per finalità collettive, non è un regalo alla frammentazione dei sindacati bensì è ciò che ha mantenuto saldamente nelle mani dei singoli lavoratori lo scettro della democrazia sindacale e del lavoro.

La proposta governativa sullo sciopero nei trasporti non applica quindi il principio di maggioranza, come principio di democrazia politica, ma semplicemente azzoppa la libertà di sciopero in quanto tale, offrendo una eloquente esemplificazione della più lata tendenza, ben visibile nella politica legislativa del Governo Berlusconi, a forzosamente espungere dalla società i conflitti, con la sovrapposizione, al libero confronto tra le parti sociali, di una serie di regole pubblicistiche volte per lo più ad accrescere l'area in cui l'impresa è immune da responsabilità verso i lavoratori. Quanto un tale orientamento, estraneo allo spirito stesso

della Costituzione repubblicana, sia anche lontano da qualunque seria istanza di libertà, pur formalmente rivendicata, ognuno potrà giudicarlo da sé.

(*) Professore ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università di Milano
Consulta giuridica della CGIL

