

CARLO SMURAGLIA

Scritti, discorsi e atti istituzionali

VOLUME I

**CARLO SMURAGLIA
LA VITA E LE OPERE**

a cura di **Olivia Bonardi**



Milano University Press

Carlo Smuraglia

SCRITTI, DISCORSI
E ATTI ISTITUZIONALI

VOLUME I

CARLO SMURAGLIA
LA VITA E LE OPERE

a cura di Olivia Bonardi

Carlo Smuraglia. La vita e le opere / A cura di Olivia Bonardi. Milano: Milano University Press, 2024.

ISBN 979-12-5510-145-1 (Print)

ISBN 979-12-5510-150-5 (PDF)

ISBN 979-12-5510-152-9 (EPUB)

DOI 10.54103/milanoup.178

Questo volume e, in genere, quando non diversamente indicato, le pubblicazioni di Milano University Press sono sottoposti a un processo di revisione esterno sotto la responsabilità del Comitato editoriale e del Comitato Scientifico della casa editrice. Le opere pubblicate vengono valutate e approvate dal Comitato editoriale e devono essere conformi alla politica di revisione tra pari, al codice etico e alle misure antiplagio espressi nelle Linee Guida per pubblicare su MilanoUP.

Le edizioni digitali dell'opera sono rilasciate con licenza Creative Commons Attribution 4.0 - CC-BY-SA, il cui testo integrale è disponibile all'URL: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>



 Le edizioni digitali online sono pubblicate in Open Access su: <https://libri.unimi.it/index.php/milanoup>.

© La curatrice per il testo, 2024

© Milano University Press per la presente edizione

Pubblicato da:

Milano University Press

Via Festa del Perdono 7 – 20122 Milano

Sito web: <https://milanoup.unimi.it>

e-mail: redazione.milanoup@unimi.it

L'edizione cartacea del volume può essere ordinata in tutte le librerie fisiche e online ed è distribuita da Ledizioni (www.ledizioni.it).

Gli eredi, titolari dei diritti d'Autore, hanno autorizzato la curatrice Olivia Bonardi a ripubblicare le opere e gli scritti di Carlo Smuraglia con Milano University Press e a diffonderle in open access con licenza CC-BY-SA.

**SCRITTI, DISCORSI E ATTI
ISTITUZIONALI
DI CARLO SMURAGLIA**

Comitato Scientifico

Olivia Bonardi - Università degli Studi di Milano

Francesco Campobello - Università di Torino

Fernando Dalla Chiesa - Università degli Studi di Milano

Davide Galliani - Università degli Studi di Milano

Comitato Editoriale

Maria Leotta, Sonia Nava, Enrica Smuraglia, Ettore Zanoni

Sommario

Presentazione	11
Piano dell'opera	23
Elenco delle pubblicazioni di Carlo Smuraglia	29
Elenco dei principali atti istituzionali	41
Disegni di legge e atti istituzionali in materia di diritto del lavoro	41
Atti istituzionali e processuali sulla difesa della Costituzione e sugli assetti istituzionali	44
Atti istituzionali in materia di legalità e lotta alla mafia	44
Atti istituzionali e documenti sulla Resistenza	44

SEZIONE I

CON LA COSTITUZIONE NEL CUORE

di Carlo Smuraglia, con Francesco Campobello

Introduzione	47
Con la Costituzione nel cuore	49
I. Quando tutto è cominciato: l'8 settembre 1943	49
II. Dal 25 aprile alla escalation fascista e razzista del nuovo millennio	55
III. Attualità della Costituzione: verso un nuovo «patriottismo costituzionale»	70
IV. Un lungo viaggio nella politica e nelle istituzioni	85
V. La giustizia. Esperienze professionali	95
VI. Costituzione, diritto del lavoro e realtà	107
VII. L'Anpi: le radici e le prospettive	117
«Non scoraggiatevi mai!» <i>di Carlo Smuraglia</i>	126

SEZIONE II

RICORDI

Dichiarazione del Presidente Mattarella per la scomparsa di Carlo Smuraglia	131
Carlo Smuraglia e la CGIL	133
<i>un ricordo di Amos Andreoni</i>	
Carlo Smuraglia, un uomo di parte	143
<i>di Gaetano Azzariti</i>	
Un ricordo di Carlo Smuraglia, mio professore	149
<i>di Franca Borgogelli</i>	

In ricordo di Carlo Smuraglia. L'indimenticabile insegnamento di un maestro, che aveva il pregio di non atteggiarsi mai a tale <i>di Francesco Campobello</i>	153
Memorie di un CSM speciale <i>di Gian Carlo Caselli</i>	155
La lezione di Carlo Smuraglia: un nuovo diritto contro la mafia <i>di Nando dalla Chiesa</i>	161
La lezione di Carlo Smuraglia. Come il Diritto del Lavoro veniva insegnato a Scienze Politiche negli anni '70 <i>di Pietro Ichino</i>	173
Nel ricordo di Carlo Smuraglia <i>di Lucio Motta</i>	179
Per Carlo Smuraglia <i>di Gianfranco Pagliarulo</i>	181
La fede nella Costituzione. Ricordo di Carlo Smuraglia <i>di Corrado Stajano</i>	183
Carlo Smuraglia e i grandi processi <i>di Ettore Zanoni</i>	185

SEZIONE III

IL CONTRIBUTO SCIENTIFICO DI CARLO SMURAGLIA AL DIRITTO DEL LAVORO

Il contributo di Carlo Smuraglia all'evoluzione del diritto del lavoro <i>di Olivia Bonardi</i>	195
Eguaglianza e istituzioni di parità <i>di Marzia Barbera</i>	211
La dignità della persona che lavora. Ricordando Carlo Smuraglia <i>di Alessandro Bellavista</i>	223
Strumenti di partecipazione dei lavoratori: rappresentanza e sciopero nel pensiero di Carlo Smuraglia <i>di Piera Campanella</i>	239
Libera iniziativa economica e diritto alla salute <i>di Paolo Tomassetti</i>	263

Strumenti di partecipazione dei lavoratori: rappresentanza e sciopero nel pensiero di Carlo Smuraglia*

di Piera Campanella

Sommario: 1. Il “posto” del diritto sindacale nella riflessione scientifica di Carlo Smuraglia. – 2. Il ruolo di Carlo Smuraglia nella evoluzione del diritto sindacale: il metodo, il retroterra culturale, la lettura costituzionalista. – 3. Autotutela degli interessi di lavoro, dimensione associativa e autonomia privata collettiva. – 4. Libertà sindacale e sciopero. – 5. Libertà sindacale, contrattazione collettiva, rappresentatività sindacale. – 6. Libertà sindacale e rappresentanza nei luoghi di lavoro. – 7. Lo Statuto dei lavoratori dieci anni dopo. – 8. Libertà sindacale e partecipazione: verso un più compiuto sistema di relazioni industriali.

«(...) Libertà sindacale ed autotutela significano conflittualità;
e proprio questo è uno dei tratti caratteristici della esperienza italiana, (...)»

(C. SMURAGLIA, *Introduzione*, in
C. SMURAGLIA, C. ASSANTI, F. GALGANO, G. GHEZZI,
La democrazia industriale: il caso italiano, 1980, pag. 14)

«(...) Lo strumento giuridico non può mai essere sostitutivo della
dinamica delle forze sociali, ma semmai integrativo
e in qualche misura accessorio rispetto ad essa. (...)»

(C. SMURAGLIA, *Lo Statuto dei lavoratori dieci anni dopo*,
in AA.VV., *Lo Statuto dei lavoratori dieci anni dopo*,
diretto da C. SMURAGLIA, Edizioni UNICOPLI, Milano, 1981, pag. 18 ss.)

1. Il “posto” del diritto sindacale nella riflessione scientifica di Carlo Smuraglia

Nel pensiero di Carlo Smuraglia il diritto sindacale occupa, come noto, un posto di prim'ordine e si presenta fortemente innervato alla dimensione della dignità e libertà della persona. La riflessione scientifica del Maestro si dipana

* Relazione presentata al Convegno «L'attualità del pensiero di Carlo Smuraglia», svoltosi a Milano il 12 giugno 2023.

lungo una serie di scritti, appartenenti a generi diversi, che coprono un arco temporale molto vasto¹. È il tempo nel quale il nostro diritto sindacale, a partire dal dato costituzionale, ha intrapreso una sua via, travagliata e peculiare², tanto da poter essere presentato come il “caso italiano”³.

In questo scenario, l’opera di Carlo Smuraglia si focalizza anzitutto sul conflitto collettivo, come risorsa primigenia a cui i lavoratori possono attingere⁴: non solo lo sciopero, che ne rappresenta l’espressione classica, ma anche le altre forme di lotta sindacale, quelle anomale, fatte oggetto di attenzione soprattutto per il problematico corredo sanzionatorio di tipo penalistico sovente associativo; il che ben si connette, del resto, con il profondo interesse di Carlo Smuraglia per il diritto penale del lavoro⁵, il quale ha rivestito una parte importante della sua stessa attività in campo forense, a Pisa e a Milano, in anni effettivamente molto difficili, come è stato sottolineato da chi lo ha ricordato dopo la sua scomparsa⁶.

Non è, peraltro, esente dal pensiero di Carlo Smuraglia una più generale riflessione a tutto tondo sul fenomeno collettivo, riflessione entro la quale trova ampio spazio, anzitutto, il tema della rappresentanza dei lavoratori. Questo profilo d’interesse si salda a propria volta, in primo luogo, allo studio del contratto collettivo⁷, poi, a seguire, a una certa concezione delle relazioni industriali, di tipo non solo conflittuale, ma anche partecipativo⁸; il che chiama altresì in causa

1 Gli scritti di Carlo Smuraglia che saranno richiamati nel presente contributo costituiscono solo parte di una produzione scientifica, come noto, ben più ampia e variegata, sui molteplici temi del diritto sindacale, avviatasi già negli anni Cinquanta del secolo scorso e poi proseguita oltre – tra monografie, saggi su riviste, commenti a sentenze, contributi in volumi collettanei – fino a lambire il secolo odierno.

2 Da ultimo, questa via è stata sottoposta a un profondo ripensamento critico da L. NOGLER, *Statuto dei lavoratori e ideologia del nuovo sindacato*, in *Costituzionalismo.it*, 28 luglio 2020.

3 Così, con riferimento specifico ai modelli di democrazia industriale, C. SMURAGLIA, C. ASSANTI, F. GALGANO, G. GHEZZI, *La democrazia industriale. Il caso italiano*, Editori Riuniti, Roma, 1980.

4 O. BONARDI, *Il contributo di Carlo Smuraglia all’evoluzione del diritto del lavoro*, in *LDE – Lav. Dir. Eur.*, 2022, 2, pag. 6 [e in questo volume].

5 C. SMURAGLIA, *Diritto penale del lavoro*, Cedam, Padova, 1980.

6 P. ICHINO, *Carlo Smuraglia, un modello di integrità e di coerenza*, 31 maggio 2022, <https://www.pietroichino.it/?p=61372> [e in questo volume]; O. BONARDI, *Il contributo di Carlo Smuraglia all’evoluzione del diritto del lavoro*, cit., pag. 2 ss.; ID., *Carlo Smuraglia: un uomo per la democrazia e il lavoro*, in *Riv. giur. lav.*, 2022, I, 2, pag. X.

7 C. SMURAGLIA, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, Feltrinelli, Milano, 1958, pag. 186.

8 C. SMURAGLIA, *Impresa, sindacati e forze politiche nella prospettiva di un modello di relazioni industriali*, in *Dem. Dir.*, 1977, 1, pag. 111 ss.; C. SMURAGLIA, C. ASSANTI, F. GALGANO, G. GHEZZI, *La democrazia industriale*, cit.; C. SMURAGLIA, *Parlamento e concertazione* (Atti

il tema del rapporto tra forze sociali e attore pubblico ai vari livelli, specie quello regionale⁹, nel quale Carlo Smuraglia poteva vantare una lunga esperienza politica, prima in qualità di componente del Consiglio della Regione Lombardia e, successivamente, di Presidente dello stesso organismo¹⁰.

2. Il ruolo di Carlo Smuraglia nella evoluzione del diritto sindacale: il metodo, il retroterra culturale, la lettura costituzionalista

Dalla lettura degli scritti in tema di diritto sindacale emerge la figura di un giurista portatore, sin dai primi anni della carriera accademica, di una precisa visione all'interno del dibattito dell'epoca, un protagonista assoluto, dunque, della materia, con un ruolo fondamentale nei porvi le basi lungo tutto il Novecento; sicché attraverso il suo contributo può ben cogliersi il clima del momento e anche il percorso evolutivo di questo ramo del diritto del lavoro, che le sue opere consentono di ripercorrere passo dopo passo.

Dei suoi scritti, che coprono oltre un quarantennio di storia italiana – una fase lunga, connotata da grandi trasformazioni e molteplici mutamenti di scenario – colpisce, più di tutti, l'incedere sempre fermo e deciso del discorso giuridico. Spicca il rigore del ragionamento, il suo ritmo serrato, sostenuto evidentemente dalla convinzione che la dimostrazione di ciascuna tesi imponga giocoforza il confronto con quella altrui e, dunque, richieda un'argomentazione ferrea, capace di dipanarsi attraverso orientamenti diversi e contrapposti ai propri, da porre, pertanto, in discussione uno ad uno, sia pur con compostezza, misura ed equilibrio, senza lasciare alcun “varco” aperto.

Per quel che concerne l'insegnamento di Carlo Smuraglia in materia sindacale – sotto il profilo dei contenuti e, soprattutto, dei principi ispiratori – bisogna partire dal retroterra culturale entro cui esso inizialmente maturò. Si tratta di un retroterra difficile, con un divario tra la realtà arretrata del Paese – segnata, peraltro, dalla rottura dell'unità sindacale e da una controffensiva padronale non trascurabile¹¹ – ed un testo costituzionale molto avanzato, tutto centrato sul

dell'incontro di studio, Cnel, Roma, 18 febbraio 1999), in *Quad. Arg. Dir. Lav.*, 1999, 4, pag. 117 ss.

9 C. SMURAGLIA, *Crisi economica e tutela del lavoro: interventi delle Regioni e azione sindacale*, in *Riv. giur. lav.*, 1976, I, pagg. 199 ss.

10 Come ben ricorda P. ICHINO, *Carlo Smuraglia, un modello di integrità e di coerenza*, cit., sottolineando che il suo impegno era iniziato «fin dalla fondazione della Regione Lombardia, nel 1970» e poi era proseguito oltre, dal 1978 al 1980, in qualità di Presidente del Consiglio.

11 G. F. MANCINI, *La rappresentanza professionale e lo Statuto dei lavoratori*, in ASSOCIAZIONE ITALIANA DI DIRITTO DEL LAVORO E DELLA SICUREZZA SOCIALE, *La rappresentanza*

significato e il valore del lavoro. In questo contesto Carlo Smuraglia emerge come figura di spicco della corrente giuridica “costituzionalista”¹², impegnata a sottrarre la Costituzione dal limbo delle norme meramente programmatiche e a rimuovere la frattura tra il vecchio ordinamento giuridico corporativo e le nuove norme costituzionali tramite una rilettura del codice civile e del codice penale alla luce della Carta. Proprio in tale dimensione matura, allora, ben prima dell’appuntamento con il ’68 e l’*autunno caldo*, l’idea di uno Statuto dei lavoratori di fonte legislativa, capace di assicurare, in netta antitesi alla vecchia concezione organicistica dell’impresa e del lavoro, l’attuazione concreta dei principi costituzionali e, in particolare, della libertà e dignità della persona, all’insegna del valore dell’uguaglianza sostanziale. Entro una simile cornice di valori, sono lo sciopero e la libertà sindacale a rappresentare gli strumenti posti dall’ordinamento a disposizione del singolo lavoratore per la realizzazione della direttiva di cui all’art. 3, comma 2, Cost. È da questi, pertanto, che converrà partire per ricostruire la visione del fenomeno sindacale di Carlo Smuraglia e verificarne – anche alla luce della concezione della rappresentanza, della rappresentatività e della partecipazione dei lavoratori – gli aspetti di perdurante attualità.

3. Autotutela degli interessi di lavoro, dimensione associativa e autonomia privata collettiva

Siamo nel 1958 e Carlo Smuraglia dà alle stampe il volume *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*¹³. È l’occasione per occuparsi *ex professo* dei rapporti collettivi e, in particolare, dell’organizzazione sindacale sulla scorta dell’art. 39, 1° comma, Cost., oltre, poi, che dello sciopero di cui all’art. 40 Cost.

A riguardo, è da sottolineare, anzitutto, l’enfasi posta sulla funzione del sindacato, nel passaggio da un’originaria funzione anticoncorrenziale ad un’altra,

professionale e lo Statuto dei lavoratori, Giuffrè, Milano 1971, pag. 13 ss.

12 Si tratta, come ricorda O. BONARDI, *Carlo Smuraglia: un uomo per la democrazia e il lavoro*, cit., pag. XII, della corrente giuridica, di ispirazione marxista, raccoltasi attorno alla *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* e ai suoi fondatori, Aurelio Becca e Ugo Natoli, per il cui pensiero, dialogicamente molto vicino a quello di Carlo Smuraglia, v. U. NATOLI, *Limiti costituzionali all’autonomia privata nel rapporto di lavoro. I. Introduzione*, Esi, Napoli, 1955; per alcune diffuse riflessioni su questa dottrina, «impegnata in rilevanti operazioni di politica del diritto che miravano ad avere una immediata utilizzazione da parte del ceto forense», v. F. LISO, *Un profilo di Gino Giugni – Parte seconda*, in *Riv. Stor. Soc.*, 2023, 1, pag. 94; ricostruisce altresì molto puntualmente il «ruolo di primissimo piano» di detta corrente giuridica e della correlativa *Rivista* – entro cui si collocava, appunto, anche il «giovane giuslavorista pisano Carlo SMURAGLIA» – P. ICHINO, *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano. I. Dalla liberazione alla metà degli anni ‘50*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2007, I, pag. 233.

13 C. SMURAGLIA, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, cit.

tutt'affatto diversa, più compiuta e originale, di autotutela degli interessi di lavoro. Si tratta di un aspetto interessante, poiché evocativo del fatto che, almeno ai suoi albori, il diritto del lavoro trovò la sua ragion d'essere proprio nell'emancipazione del lavoro dal diritto delle merci, come ben dimostra, del resto, l'originaria collocazione del principio "il lavoro non è una merce" nel *Clayton Act* (legislazione antitrust americana) e la declinazione della libertà sindacale nei termini, appunto, di una "immunità" del sindacato dalle regole di concorrenza tra imprese¹⁴. Oggi la questione si ripropone, come noto, nell'ambito del lavoro autonomo, con riguardo a regole di concorrenza che trovano posto nei Trattati Ue, ma che dovrebbero nondimeno conoscere anch'esse una deroga a fronte delle esigenze di non mercificazione del lavoro e di tutela del contraente debole che ormai prescindono dall'elemento della subordinazione¹⁵.

A propria volta, la dimensione di autotutela collettiva degli interessi di lavoro non è affatto sganciata, nel pensiero di Carlo Smuraglia, dalla visione associativa del sindacato, per quanto in una prospettiva (mai aziendalistica) che colloca l'organizzazione sindacale entro una dimensione tutta politica e sociale.

La visione associativa valorizza l'aspetto individuale della libertà sindacale e, in fondo, dà sostegno concettuale all'idea per cui la rappresentanza sindacale (libera) è, anzitutto, strumento di partecipazione del singolo lavoratore, come parte di una classe che, in un'economia e in una società dominate dalla contrapposizione capitale-lavoro, deve poter «contare di più»¹⁶.

In tale contesto, che combina classicamente l'autotutela collettiva degli interessi di lavoro con la visione associativa della rappresentanza sindacale, Carlo Smuraglia recupera poi anche "l'autonomia collettiva" di Francesco Santoro-Passarelli¹⁷, non solo perché capace di dare fondamento al carattere, appunto,

14 M. GRANDI, "Il lavoro non è una merce": una formula da rimeditare, in *Lav. Dir.*, 1997, 4, pag. 561; A. PERULLI, *The Declaration of Philadelphia*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".INT – 143/2008, pag. 1 ss.

15 La questione è tuttora al centro del dibattito europeo: dopo i non favorevoli precedenti di cui al caso *Albany* (Corte Giust., 21 settembre 1999, C-67/96) e al caso *FNV Kunsten* (Corte Giust., 4 dicembre 2014, C-413/13), alcune aperture sono emerse, invece, in seno alla Commissione europea, la quale ha emanato specifiche linee guida sul rapporto tra normativa antitrust e contrattazione collettiva: cfr., in particolare, la Comunicazione della Commissione europea, recante *Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali* (2022/C 374/02).

16 L'espressione, intesa, in particolare, come «volontà di concorrere alla elaborazione e alla gestione dei problemi della società contemporanea, acquisendo strumenti reali ed efficaci per incidere sulle scelte, settoriali e di fondo» appare in C. SMURAGLIA, *Introduzione*, in C. SMURAGLIA, C. ASSANTI, F. GALGANO, G. GHEZZI, *La democrazia industriale. Il caso italiano*, cit., pag. 12.

17 F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, in *Riv. It. Scienze Giuridiche*, 1949, pag. 138 ss. ed anche in Id., *Nozioni di diritto del lavoro*, Jovene, Napoli, 1945.

collettivo dell'autonomia privata, ma anche perché evocativa di un'autonomia che, nella riflessione di Carlo Smuraglia, diventa costitutiva del soggetto sindacale e della sua identità dal punto di vista propriamente costituzionale. L'autonomia del sindacato è centrale nel pensiero di Carlo Smuraglia ed è il nucleo essenziale della libertà sindacale, sia come libertà dallo Stato, sia come libertà nei confronti del datore di lavoro.

La libertà dallo Stato implica l'assoluta messa in soffitta dell'armamentario penalistico di repressione della lotta sindacale; la libertà nei confronti del datore di lavoro, invece, si salda perfettamente con il rifiuto della concezione organica del rapporto di lavoro. Per questo essa diventa fondamento della visione conflittuale del sindacato – quale strumento di partecipazione, mai consociativa, dei prestatori nei luoghi di lavoro, mezzo di organizzazione libera e spontanea, dal basso, dei lavoratori – per quanto nient'affatto indulgente verso fenomeni di spontaneismo, che Carlo Smuraglia riterrà del tutto fine a se stessi negli anni della cosiddetta conflittualità permanente.

Scriverà, in particolare, che *«conflittualità, nel caso italiano, è coscienza dei rapporti di classe e degli strumenti di cui il sindacato dispone; ma è anche capacità di operare in un contesto che non sia solo settoriale e corporativo e che imponga scelte strategiche di più ampio respiro. (...) Depurata dal rozzo carattere di guerra senza quartiere e a tutti i costi, la conflittualità si risolve anche in consapevolezza della complessità degli obiettivi (...). Una conflittualità, dunque, consapevole e cosciente, culturalmente e politicamente agguerrita, in contrapposizione a rigidi e schematici disegni di lotta ad oltranza, distaccati dal contesto complessivo ed influenzati unicamente dal contingente»*¹⁸.

4. Libertà sindacale e sciopero

La libertà dallo Stato implica l'assoluta messa in soffitta dell'armamentario penalistico di repressione della lotta sindacale e una lettura quindi in senso costituzionale del conflitto collettivo, a cui Carlo Smuraglia riserva, sempre nel 1958, l'altro capitolo del volume sul sistema del diritto del lavoro nella Costituzione, dedicato ai rapporti collettivi¹⁹.

In quest'ambito spicca lo sciopero inteso come il *«principale strumento di autotutela dei lavoratori»* con una *«rilevanza generale»* nell'ordinamento giuridico²⁰, secondo una linea di raccordo dell'art. 40 con l'art. 3, 2° comma, Cost., ma anche con l'art. 2, di talché questa, che è la forma di lotta sindacale per eccellenza, diventa strumento di raggiungimento dell'eguaglianza sostanziale e di elevazione della

18 C. SMURAGLIA, *Dallo Statuto dei lavoratori ad un moderno sistema di relazioni industriali*, in AA.VV., *Lo Statuto dei lavoratori dieci anni dopo*, diretto da C. SMURAGLIA, Edizioni UNICOPLI, Milano, 1981, pag. 237.

19 C. SMURAGLIA, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, cit., pag. 205 ss.

20 *Ibidem*, pag. 206.

personalità del lavoratore, fuori da ogni strettoia di tipo rivendicativo contrattuale. Sotto tal profilo, lo sciopero diventa allora «qualcosa di più di una manifestazione particolare della libertà sindacale; esso costituisce al tempo stesso un attributo della personalità del cittadino-lavoratore» che ne completa la figura e la posizione nella società²¹.

Coerentemente a questa ricostruzione, lo sciopero, pur essendo arma di pressione del gruppo organizzato, resta un diritto a titolarità individuale, attribuito appunto al cittadino lavoratore «per la tutela di un interesse suo proprio coincidente con analogo interesse di una collettività»²². In verità, ciò, prim'ancora che un effetto della ricostruzione dello sciopero come diritto della personalità, è una conseguenza delle teorie sulla rappresentanza, che Smuraglia non dissocia mai dalla lettura costituzionale del fenomeno sindacale. Arriva così ad affermare che una diversa posizione in merito alla titolarità del diritto di sciopero, ad esempio favorevole alla titolarità collettiva, finirebbe in realtà per «negare il diritto (...) a quei lavoratori che non aderiscono ad alcun sindacato»²³; questo a maggior ragione, poi, se, in una logica di attuazione dell'art. 39, 2° comma e seguenti, Cost., si attribuisse con una legge sindacale organica la titolarità dello sciopero ai soli sindacati registrati.

Insomma, lo sciopero preesiste al sindacato, è il momento originario, il dato di partenza, il momento da cui tutto prende avvio, lo strumento di azione diretta a disposizione di ciascun lavoratore per fini di aggregazione collettiva e di reale partecipazione. Si potrebbe parlare di funzione creatrice del fenomeno sindacale, perché lo sciopero è insieme strumento del “farsi” del sindacato in un regime di piena libertà sindacale. Tale libertà potrebbe, pertanto, esser messa seriamente a rischio ove si riconducesse l'arma del conflitto alla titolarità della sola organizzazione collettiva già costituita *ex ante*.

Si tratta di una tesi di perdurante attualità²⁴, nonostante il dibattito segnali invece uno spostamento di molti verso la teoria della titolarità collettiva²⁵ o,

21 *Ibidem*, pag. 208.

22 *Ibidem*, pag. 213.

23 *Ibidem*.

24 Tuttora, nel senso della titolarità individuale del diritto di sciopero, v., tra le voci più significative, F. CARINCI, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all'assalto della titolarità individuale*, in *Giornale Dir. lav. Rel. Ind.*, 2009, 3, pag. 423 ss.; M. V. BALLESTRERO, *A proposito della titolarità del diritto di sciopero*, in *Il contributo di Mario Rusciano all'evoluzione teorica del diritto del lavoro. Studi in onore*, Giappichelli, Torino, 2013, pag. 383 ss.; F. SANTONI, *Lo sciopero*, V ed., Jovene, Napoli, 2001, pag. 26 ss.

25 A lungo marginalizzata, la tesi della titolarità collettiva del diritto di sciopero è riemersa a partire dal IX Congresso Aidllass del 1988 – cfr. AIDLASS, *Sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione nel settore privato e pubblico*, *Atti del IX Congresso nazionale di diritto del lavoro*, 8-10 aprile 1988, Giuffrè, Milano, 1988 – come ben rileva F. CARINCI, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all'assalto della titolarità individuale*, cit., pag. 425 ss., che ricostruisce il dibattito di quel Congresso, ponendo particolare attenzione alla relazione di Mario Rusciano e all'intervento di Umberto Romagnoli, entrambi favorevoli a quella tesi, pur rimasta minoritaria «fra gli autori etichettabili

quantomeno, della titolarità congiunta²⁶, anche su sollecitazione della Commissione di garanzia, gravata oggettivamente da un ruolo di governo del conflitto collettivo che è reso problematico dalla frammentazione degli interessi e, quindi, della rappresentanza, in assenza di un filtro a monte sulla titolarità²⁷.

Negli anni a venire, Smuraglia maturerà una profonda consapevolezza delle sfide connesse alla frammentazione del lavoro e del sindacato; sarà perfettamente conscio del peso del micro settorialismo degli interessi nello scenario sindacale della cosiddetta epoca del riflusso e poi via via del neoliberalismo. Pur tuttavia resterà sempre fedele all'idea che la ricomposizione di tali interessi appartiene alla responsabilità del sindacato, che deve esercitarla facendo richiamo agli strumenti della democrazia sindacale, senza alcuna scorciatoia di tipo legale.

«Un sindacato che conosce il proprio mestiere e vuole esercitarlo ha il dovere di comprendere i fenomeni e di cercare di assorbirli, con la recezione di quanto vi è di fondato nelle istanze che vengono proposte e con il rigetto, (...) ragionato anche se fermo, di tutto il resto. Un'operazione, dunque, di recupero, ma anche di ferma chiarificazione, ancora una volta basata su un reale concetto di democrazia sindacale»²⁸. «Pensare invece di contenere questi fenomeni con l'intervento della legge è, con ogni probabilità, assurdo: si tratterebbe di un rimedio volto a sopprimere la sintomatologia piuttosto che a prevenirla cercando di individuare le cause; e come tale esso sarebbe destinato al fallimento»²⁹.

Men che meno una legge potrebbe intervenire per restringere il contenuto del diritto di sciopero senza cozzare con la Costituzione; il che spinge Smuraglia, anzitutto, ad un lavoro fine e laborioso di marginalizzazione delle norme penali-stiche sullo sciopero alla luce di uno scrutinio di costituzionalità³⁰. Poi, sollecita

in prevalenza come “progressisti”: (...) ritengono [infatti, l'opposta teoria della titolarità individuale del diritto di sciopero] radicata nella Costituzione formale e/o materiale Massimo Roccella, Francesco Santoni, Mario Giovanni Garofalo, Silvana Sciarra, Gino Giugni» (pag. 428); più di recente, per la tesi della titolarità collettiva, v. A. ZOPPOLI, *La titolarità sindacale del diritto di sciopero*, Jovene, Napoli, 2006.

26 L. NOGLER, *La titolarità congiunta del diritto di sciopero*, in *Biblioteca '20 Maggio'*, 2013, 2, pag. 1 ss.

27 V. COMMISSIONE GARANZIA SCIOPERO, *Relazione del Presidente Giuseppe Santoro Passarelli per l'anno 2016*, Roma 22 giugno 2017, pag. 9 ss., ove si legge che «appaiono ormai maturi i tempi per una seria riflessione, anche in sede legislativa, sull'opportunità di trovare dei sistemi di governo del conflitto che siano mutuati dai principi della democrazia rappresentativa e collegare, quindi, il potere di proclamazione dello sciopero, nel settore dei servizi pubblici essenziali, al raggiungimento di parametri di rappresentatività».

28 C. SMURAGLIA, *Dallo Statuto dei lavoratori ad un moderno sistema di relazioni industriali*, cit., pag. 239.

29 *Ibidem*, pag. 238.

30 L'art. 330 cod. pen. sarà abrogato definitivamente grazie alla L. n. 146/1990, ma Carlo Smuraglia ne aveva propugnato l'incostituzionalità ben prima, nei suoi scritti – v. C. SMURAGLIA, *L'attività interpretativa della Corte Costituzionale e il diritto di sciopero*,

il legislatore e lo stesso interprete a prestare la massima attenzione al fatto che legittime istanze di regolamentazione delle modalità di esercizio del diritto non finiscano mai per incidere sulle forme, il contenuto e l'effettività del diritto³¹.

Sul punto ci sono, peraltro, recenti novità da segnalare: da un lato, interrogativi sulla legittimità dei limiti posti dalla L. n. 146/1990 alle modalità dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, sono stati avanzati, da ultimo, dinanzi al Comitato europeo dei diritti sociali³²; dall'altro, alcune riflessioni sui poteri discrezionali della Commissione di garanzia sono state sollecitate da due pronunce della giurisprudenza amministrativa, che hanno annullato la provvisoria regolamentazione per l'esercizio dello sciopero nel trasporto pubblico locale³³.

Merita altresì segnalare l'opera fondamentale di Smuraglia nel sottrarre, in generale, il conflitto collettivo dal cono d'ombra del codice penale, ben oltre l'istituto dello sciopero. Ricordiamo l'orientamento volto a recuperare all'area della legittimità le tante forme c.d. anomale di lotta sindacale presenti nella prassi collettiva, nonché a circoscrivere l'ambito di applicazione di norme come l'art. 633 c.p. rileggendole alla luce dell'art. 4 Cost., per arrivare ad affermare l'assoluta liceità, tra i tanti, dello sciopero a rovescio³⁴.

Questo orientamento pone un punto fermo nell'ambito degli studi di diritto sindacale, rappresentando la necessità di un assoluto rifiuto di qualsivoglia tentativo di gestione del conflitto collettivo secondo una logica securitaria e di ordine pubblico. È un punto fermo che vale la pena di ribadire, specie a fronte

in *Riv. giur. lav.*, 1963, I, pag. 211 ss., spec. pag. 265 – e poi, più tardi, pure nelle aule giudiziarie, come ben rileva O. BONARDI, *Carlo Smuraglia: un uomo per la democrazia e il lavoro*, cit., pag. XII, allorché ricorda che «Carlo farà poi assolvere i ferrovieri in alcuni procedimenti per il reato di interruzione di pubblico servizio».

- 31 C. SMURAGLIA, *Quali regole per gli scioperi nei servizi pubblici?*, in *Pol. Econ.*, 1983, 1, pag. 7.
- 32 V. il ricorso n. 208/2022 dell'Unione sindacale di base (Usb) nei confronti dell'Italia per violazione dell'art. 6, par. 4 della Carta sociale europea; il ricorso è stato dichiarato ammissibile, da parte del Comitato medesimo, con pronuncia del 7 dicembre 2022: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/-/no-208-2022-unione-sindacale-di-base-usb-v-italy>.
- 33 Cons. Stato, sez. VI, 1° marzo 2023 n. 2115 e n. 2116, in *Lav. Prev. Oggi*, 2023, 3-4, pag. 243 ss., con nota di C. LA MACCHIA, *L'interpretazione teleologica dei poteri della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*; la questione è divenuta, del resto, particolarmente attuale a seguito della nuova politica di gestione autoritaria del conflitto collettivo, segnata da un ritorno all'impiego su vasta scala della precettazione: eclatante la vicenda dello sciopero generale di Cgil e Uil del 17 novembre 2023, culminata nell'ordinanza del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 196 del 14 novembre 2023 su delibera dell'8 novembre 2023 della Commissione di garanzia.
- 34 C. SMURAGLIA, *Lo sciopero a rovescio nel diritto penale* (nota a Pret. Volterra, 12 gennaio 1956), in *Riv. giur. lav.*, 1956, II, 3, pag. 3 ss. (specie pag. 4 ss. del dattiloscritto).

di un certo rinnovato protagonismo della magistratura penale e, prim'ancora, dei rappresentanti del potere esecutivo in materia³⁵. Questo protagonismo è riscontrabile soprattutto all'interno di alcuni contesti produttivi, come la logistica³⁶, ove il livello dello scontro è andato innalzandosi nel tempo – parallelamente all'accentuarsi dei fenomeni di sfruttamento e al contestuale declino del conflitto industriale classico³⁷ – col ricorso, da parte dei lavoratori, a forme “anomale” di lotta sindacale³⁸.

Del resto, solo qualche anno fa il c.d. decreto sicurezza è intervenuto per riattivare alcune fattispecie delittuose tradizionalmente volte a contrastare il dissenso politico e le lotte sociali dei movimenti politici e sindacali. Si tratta del delitto di blocco stradale ovvero di ostruzione o di ingombro di binari³⁹, nonché del delitto di occupazione di terreni o di edifici⁴⁰, proprio quello che Smuraglia nel 1956 ricordava essere una fattispecie di nuovo conio del codice Rocco, inesistente nel precedente codice Zanardelli e rispondente più ai principi dell'autoritarismo fascista che ad una reale esigenza sociale⁴¹. Resta allora vivo, a questo riguardo, l'insegnamento del Maestro, teso a neutralizzare ancora una volta l'apparato penalistico attraverso un sapiente gioco di rimandi tra norme costituzionali, *in primis* la libertà sindacale, entro cui si collocano le forme di lotta sindacale diverse dallo sciopero e le categorie penalistiche della causa di liceità e delle esimenti.

35 A. BELLAVISTA, *Ordinanze prefettizie, libertà di riunione e diritto al conflitto*, in *Quest. Giust.*, 2019, 27 settembre.

36 P. CAMPANELLA, *Logistica in lotta: primi sguardi*, in *Riv. giur. lav.*, 2020, I, 3, pag. 475 ss.

37 G. ORLANDINI, voce *Conflitto collettivo*, in *Enc. Dir.*, Annali, vol. IX, 2015, pag. 95.

38 Del resto, rispetto ad alcune di queste forme di lotta, è stata la stessa Commissione di garanzia a declinare ogni sua competenza, derubricandole a questione di ordine pubblico: v. delibera 23 aprile 2009, n. 814 relativa al picchettaggio.

39 P. LOBBA, *Blocco stradale. Ostruzione o ingombro di strade o ferrovie. (art. 23 d.l. n. 113/2018, conv. con modd. da l. n. 132/2018 – art. 1 e 1-bis d.lgs. n. 66/1948)*, in F. CURI (a cura di), *Il decreto Salvini. Immigrazione e sicurezza. Commento al d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, conv. con mod. in legge 1 dicembre 2018, n. 132*, Pacini Giuridica, Pisa, 2018, pag. 279 ss.

40 Il “decreto sicurezza” ha riformato, in realtà, anche l'apparato sanzionatorio e le circostanze del reato di invasione di terreni e di edifici: C. CASSANI, *Il reato di invasione di terreni o di edifici ex art. 633 c.p.: modifiche e risvolti applicativi. (art. 30 d.l. n. 113/2018, conv. con modd. da l. n. 132/2018 – art. 633 c.p.)* in F. CURI (a cura di), *Il decreto Salvini. Immigrazione e sicurezza. Commento al d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, conv. con mod. in legge 1 dicembre 2018, n. 132*, Pacini Giuridica, Pisa, 2018, pag. 325 ss.; va, inoltre, dato conto del fatto che il 17 novembre 2023 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri un nuovo disegno di legge in materia di sicurezza dall'ottica ancor più marcatamente repressiva, che introduce, tra gli altri, accanto all'art. 633 c.p., il nuovo reato di “occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui” e lo persegue con sanzioni particolarmente aspre.

41 C. SMURAGLIA, *Lo sciopero a rovescio nel diritto penale*, cit., pag. 4.

5. Libertà sindacale, contrattazione collettiva, rappresentatività sindacale

Coerente, infine, con l'idea di libertà sindacale dallo Stato è anche la concezione dei rapporti tra azione collettiva e potere legislativo. Secondo Carlo Smuraglia i due momenti sono in dialogo tra loro, essendo il sindacato una forza sociale al servizio del Paese e dei suoi valori costituzionali di uguaglianza, libertà, dignità e solidarietà. Tuttavia, l'autonomia sindacale implica proprio che ciascuno, Stato e autonomia collettiva, operi senza invasioni di campo. Non scalfiscono questa visione neppure le previsioni di cui alla seconda parte dell'art. 39 Cost. che Smuraglia legge non in contraddizione, bensì in una prospettiva di conciliazione con il 1° comma.

Arriva così ad affermare che, nella logica dell'art. 39, 2° comma e seguenti, Cost., una legge sindacale sull'*erga omnes* non riuscirebbe mai a sottrarre autonomia e ad erodere gli spazi di libertà del sindacato. Ciò poiché il contratto collettivo resterebbe pur sempre un atto di autonomia privata e l'*erga omnes* deriverebbe solo dalla legge, senza implicare alcuna devoluzione di potere normativo alle parti sociali. Si tratterebbe, insomma, di una qual sorta di "validazione" *ex post* dell'idoneità dell'atto di autonomia collettiva ad assumere valenza generale, per il fatto di essere stato stipulato da una rappresentanza unitaria, ossia un organismo comune, a cui tutti i sindacati registrati potranno partecipare, anche se con un peso rappresentativo diverso, cosicché il sistema negoziale possa rimanere un sistema aperto e la contrattazione collettiva possa configurarsi, ancora una volta, come risorsa a disposizione di tutti.

Sempre nel contributo del 1958, Carlo Smuraglia tiene ad osservare che la rappresentanza unitaria, costituita in proporzione agli iscritti secondo l'art. 39, 4° comma, Cost., poco ha a che fare con la nozione di rappresentatività. Quest'ultima, infatti, ha una diversa origine, natura e funzione; in particolare, entra in campo quando c'è un'esigenza selettiva, come ad esempio quella di scremare alcuni soggetti sindacali ai fini della partecipazione interna a organismi pubblici operanti in campo economico e sociale⁴² – giacché qui il numero di posti disponibili è obiettivamente limitato – e non, invece, ai fini dell'accesso alla contrattazione collettiva, la quale deve rimanere libera ai sensi del 1° comma della norma, alla stregua di risorsa aperta a tutti.

Al più, un qualche ruolo la rappresentatività potrebbe eventualmente giocare a "valle" del procedimento contrattuale, qualora ad esempio una legge sindacale, volendosi discostare da una attuazione pedissequa dell'art. 39 seconda parte, Cost., decidesse di rinunciare all'organo comune e, dopo aver comunque consentito a tutti i sindacati di accedere alla risorsa negoziale collettiva nel rispetto della libertà sindacale, decidesse poi di attribuire l'*erga omnes* ai soli

42 C. SMURAGLIA, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, cit., pag. 177 ss.

contratti collettivi che in ciascuna categoria siano stati siglati dai sindacati più rappresentativi⁴³.

Resta, infine, fermo, secondo Carlo Smuraglia, che il concetto di rappresentatività, a prescindere dall'uso che se ne intenda fare, sia ancorato a criteri certi e predeterminati, per un'esigenza non solo di trasparenza e di equità nell'accesso alle risorse sindacali, ma anche di contenimento del potere discrezionale dell'autorità pubblica, chiamata eventualmente a farne uso⁴⁴. Da questo punto di vista, i criteri quantitativi sarebbero gli unici in grado di assicurare tutto questo: certamente, il numero degli iscritti, secondo un criterio indirettamente emergente dallo stesso art. 39, 4° comma, Cost., ma anche, se del caso, ulteriori indici integrativi, purché non si tratti, però, del numero dei contratti collettivi stipulati da un certo sindacato perché questo finirebbe per condizionare la rappresentatività all'accREDITAMENTO del datore di lavoro⁴⁵.

Come si vede, anche su questo versante il pensiero di Carlo Smuraglia è particolarmente attuale. Lo è, *in primis*, per quanto riguarda gli indici di rappresentatività, la loro natura quantitativa e la necessità di una loro certezza. Il tema si procrastina ormai *sine die*⁴⁶, involgendo da ultimo anche il campo della

43 *Ibidem*, pag. 185 con riferimento, in particolare, allo schema di disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 settembre 1958, col quale si conferiva al Governo «la delega legislativa per un anno, al fine di rendere obbligatori – per tutti gli appartenenti alle rispettive categorie professionali – i contratti collettivi già stipulati» e, «nel caso di esistenza di più contratti per una stessa categoria», si stabiliva che sarebbe stato «reso obbligatorio quello stipulato dal complesso di associazioni che il Governo – sentito il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro – avrebbe ritenuto «più rappresentativo».

44 *Ibidem*, pag. 183, ove si sottopone a rilievi critici il già citato schema di legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 settembre 1958, proprio per l'assenza di una specificazione del concetto di rappresentatività e la conseguente attribuzione all'autorità amministrativa di una eccessiva discrezionalità in materia.

45 *Ibidem*, pag. 181.

46 Se ne è discusso, tra l'altro, nel corso delle Giornate di Studio Aidlass di Pisa-Lucca, il 5-6 maggio 2021 (on-line), i cui Atti sono stati raccolti in AIDLASS, *Libertà e attività sindacale dopo i cinquant'anni dello Statuto dei lavoratori*, Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro, Pisa-Lucca, 5-6 maggio 2021, La Tribuna, Piacenza, 2022; da ultimo, v. F. DI NOIA, *Rappresentatività e contratto collettivo. Libertà, pluralismo ed esigenze regolative*, Giappichelli, Torino, 2022; la questione resta molto controversa anche in giurisprudenza, qui varcando persino i confini del lavoro subordinato per involgere quelli del lavoro autonomo – in particolare, dei c.d. riders., per effetto dell'art. 47-*quater* d. lgs. n. 81/2015 – ove si è discusso della rappresentatività comparata di Ugl Rider, negata puntualmente, ad esempio, da Trib. Bologna, 12 gennaio 2023, sulla scorta di una disamina particolareggiata della materia, alla luce dei criteri, tra loro combinati, della consistenza associativa, della diffusione territoriale e della contrattazione collettiva.

partecipazione istituzionale del sindacato, ove recenti vicende⁴⁷ fanno riaffiorare la necessità, già rilevata a suo tempo dal Maestro, di ancorare il grado di rappresentatività delle parti sociali «a dati di fatto obiettivi e controllabili e tali da non poter costituire oggetto di interpretazioni soggettive e magari arbitrarie da parte dell'autorità amministrativa»⁴⁸. Lo è altrettanto per quanto concerne il ruolo giocato dal profilo dell'accreditamento di parte datoriale ai fini della valutazione di rappresentatività di un sindacato, profilo a tutt'oggi rimasto problematico, nonostante la rilettura dell'art. 19 Stat. lav. da parte dei giudici della Consulta⁴⁹ e il presidio costituito dal divieto di sindacati di comodo dell'art. 17 Stat. lav.⁵⁰.

6. Libertà sindacale e rappresentanza nei luoghi di lavoro

Siamo negli anni '60; Carlo Smuraglia aveva già scritto qualche anno prima a proposito di Commissioni interne, dimostrando particolare sensibilità al tema, ma ritornerà ancora sul punto. Lo farà con l'obiettivo di indagare le prospettive e i problemi di questi organismi, ma soprattutto allo scopo di spendersi in senso favorevole ad un intervento legislativo⁵¹, da concepirsi nelle forme ormai mature di uno Statuto dei diritti dei lavoratori⁵², indipendente dall'ipotesi di una legislazione sindacale attuativa dell'art. 39, 2° comma e seguenti, Cost.

47 Ci si riferisce alla vicenda dell'ultima consiliatura del Cnel, nel corso della quale è emerso un contenzioso circa la nuova composizione dell'organo e, in particolare, la ripartizione dei posti riservati ai rappresentanti delle varie categorie produttive, come dimostrano i ricorsi avanzati da alcune organizzazioni sindacali, anche confederali, su cui sarà chiamata a decidere, in ultima istanza, la magistratura amministrativa.

48 C. SMURAGLIA, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, cit., pag. 183.

49 Corte Cost., 23 luglio 2013, n. 231, su cui v., tra i tanti, F. Carinci, *Il buio oltre la siepe: Corte Costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, in *Dir. rel. ind.*, 2013, 4, pag. 899 ss.; Id. (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte costituzionale n. 231/2013*, IX edizione del Seminario di Bertinoro-Bologna, Adapt University Press, Modena, 2014 e ivi, in particolare i contributi di U. Carabelli, C. Cester, A. Garilli, O. Mazzotta, M. Ricci.

50 G. F. Mancini, *Sub art. 17*, in G. Ghezzi, G. F. Mancini, L. Montuschi, U. Romagnoli, *Statuto dei diritti dei lavoratori*, Zanichelli-Foro Italiano, Bologna-Roma, 1972, pag. 233 ss.; il tema è tornato attuale con riferimento, ancora una volta, ai c.d. riders, poiché la giurisprudenza, in taluni non sporadici casi, non si è limitata a negare la rappresentatività di Ugl Rider, ma ne ha addirittura affermato la natura di comodo: v. Trib. Firenze, 24 novembre 2021; App. Bologna, 18 dicembre 2023; analogamente, nell'ambito dei c.d. shoppers, e con riguardo, in particolare, a Union Shopper Italia, v. Trib. Milano, 28 marzo 2021.

51 C. SMURAGLIA, *Prospettive e problemi per una disciplina legislativa delle Commissioni interne*, in *Riv. giur. lav.*, 1962, I, 2-3, pag. 121 ss.

52 C. SMURAGLIA, *Un problema ormai maturo: lo Statuto dei diritti dei lavoratori*, in *Riv. giur. lav.*, 1966, I, pag. 265 ss.

Questa riflessione appare particolarmente preziosa, soprattutto oggi che non mancano inviti a rimeditare i fondamenti del nostro diritto sindacale, facendo i conti anche criticamente con alcune scelte passate di politica del diritto, tra cui quella di accantonare l'esperienza delle Commissioni interne⁵³.

Carlo Smuraglia era un convinto assertore della necessità di rafforzamento di questi organismi, anzitutto perché liberamente eleggibili, dunque capaci di configurarsi quale risorsa democratica a disposizione di tutti i lavoratori e, a suo avviso, anche in tutte le imprese, a prescindere da ogni limite dimensionale, in vista di un superamento della concezione verticistica e autoritaria dell'organizzazione e dei rapporti di lavoro in azienda.

È importante rilevare come Carlo Smuraglia ponga la tutela della "libertà morale" al centro dell'istanza di democratizzazione e di riequilibrio dei poteri dei luoghi di lavoro. Una "libertà morale" richiamata sì dal codice civile con specifico riferimento alla salute del prestatore di lavoro, ma più ampiamente evocata dai valori di libertà, dignità e sicurezza di cui al testo costituzionale. Guardata alla luce della Costituzione, la "libertà morale" esce dal tracciato, pur fondamentale, del dovere datoriale di cui all'art. 2087 c.c. per diventare *libertà dal bisogno*, istanza di protezione della dignità sociale delle persone. Come dire che libertà morale è sicurezza non solo nel senso di salubrità dell'ambiente di lavoro, bensì pure in termini di sicurezza delle condizioni di lavoro (il diritto al lavoro, alla retribuzione e ad altri diritti non economici)⁵⁴.

«L'espressione sicurezza del prestatore di lavoro può essere intesa in due sensi. Uno più limitato e ristretto si riferisce all'integrità dell'individuo (...) e alla possibilità che possa essere menomata nell'esercizio dell'attività lavorativa. L'altro, molto più esteso, si avvicina al concetto di sicurezza sociale e ha riguardo a tutti i problemi inerenti alla particolare condizione in cui viene a trovarsi chiunque presti la sua opera alle dipendenze altrui»⁵⁵.

Questa sicurezza come *libertà dal bisogno*, che oggi, peraltro, diventa istanza urgente di un'ampia fetta del mondo del lavoro, ben oltre il vecchio lavoro salariato, e che chiama in causa la necessità di un modello di sviluppo sostenibile anche socialmente, è quanto giustifica l'indispensabilità, secondo Carlo Smuraglia, di un intervento di natura legale a rafforzamento dell'azione delle Commissioni interne nei luoghi di lavoro. A ognuno il suo, pare affermare Carlo Smuraglia, e a fronte di chi, in ambito sindacale, si schiera a favore di un intervento meramente negoziale, replica quanto segue:

53 L. NOGLER, *Statuto dei lavoratori e ideologia del nuovo sindacato*, cit.

54 C. SMURAGLIA, *Un problema ormai maturo: lo Statuto dei diritti dei lavoratori*, cit., pag. 270 ss.; v. anche S. SMURAGLIA, *La persona del prestatore nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1967, pag. 337 ss.

55 *Ibidem*, pag. 275.

«Vi sono diverse associazioni sindacali le quali appaiono molto gelose delle loro prerogative (...). [Tuttavia, vi sono anche] settori molto delicati che non possono essere devoluti soltanto alla contrattazione collettiva. In materia di diritti fondamentali (...), sembra evidente che lo Stato è il primo soggetto a cui si rivolge l'indirizzo programmatico della Costituzione. (...) E in certo modo può dirsi che uno Stato "sociale" verrebbe meno alle sue funzioni ove lasciasse una materia di tanta importanza al libero gioco delle forze sociali, spesso influenzate dai fattori più disparati ed ispirate talvolta anche a ragioni di delicato equilibrio, quando addirittura non dominate da compromessi più o meno necessari»⁵⁶.

È una riflessione che resta valida a tutt'oggi con riferimento ad uno dei temi fondamentali oggi in discussione, cioè quello della rappresentanza e/o (quanto-meno) del salario minimo⁵⁷.

Quanto, infine, alle prerogative da riconoscere alle Commissioni interne, Carlo Smuraglia si esprimerà favorevolmente ad una legificazione di quelle già contenute nell'accordo interconfederale, ma risultate fino a quel momento ineffettive. Egli farà, anzi, affidamento proprio sulla legge per garantire l'effettività di quelle prerogative, mentre sarà ancora lontana l'idea di diritti sindacali destinati a prevalere sull'esigenza datoriale di assicurare il normale svolgimento dell'attività produttiva, come poi avverrà con la L. n. 300/1970.

Sarà, invece, contrario ad una formalizzazione dei poteri di contrattazione collettiva aziendale in capo alle Commissioni interne, per la necessità di mantenere tali poteri a capo delle organizzazioni sindacali esterne, secondo un modello di rappresentanza tipicamente a canale doppio.

Questo modello di rappresentanza verrà, tuttavia, spazzato via dalla L. n. 300/1970 che pure, sotto più profili, Carlo Smuraglia, quale esponente di una certa corrente giussindacale, aveva contribuito a sollecitare. Tutto cambierà con la legislazione sindacale di sostegno, in altri termini con l'art. 19 St. lav. e l'entrata in campo del criterio selettivo della rappresentatività sindacale, anzitutto di quella "maggiore" e "storicamente presunta" di cui all'art. 19 St. lav., imputata come tale all'organizzazione confederale e per "irradiazione" destinata poi a ricadere sulle organizzazioni federali ai fini della attribuzione dei diritti del titolo III.

⁵⁶ *Ibidem*, pag. 278.

⁵⁷ Su cui, per la riflessione dottrinale, v., da ultimo, P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, Torino, 2023; dopo il parere negativo del Cnel sulla proposta di legge in materia di salario minimo – CNEL, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia. Parte I: Inquadramento e analisi del problema. Parte II: osservazioni conclusive e proposte*, Assemblea, 12 ottobre 2023 – la questione salariale è sfociata in una legge delega contenente una serie di principi e criteri direttivi, ispirati all'esigenza di valorizzare, a fini retributivi minimi, il contratto collettivo «maggiormente applicato» nella categoria, con una marginalizzazione, pertanto, almeno a prima vista, del tradizionale concetto di rappresentatività sindacale a fini selettivi del Ccnl *leader*.

All'indomani dello Statuto, il giudizio di Carlo Smuraglia apparirà particolarmente severo nei confronti della legislazione di sostegno e del privilegio così attribuito al sindacato maggiormente rappresentativo⁵⁸, che nella riflessione del Maestro avrebbe potuto addirittura ostacolare, invece che sostenere, lo sviluppo del movimento sindacale in azienda⁵⁹. A suo avviso, infatti, il sindacato tradizionale non può illudersi di potenziare la sua forza attraverso strumenti indiretti di privilegio legale. «*Forse potrà giovarsene*» – Egli scrive – ma solo se e nella misura in cui saprà trasformarli «in effettivo elevamento vivificante»⁶⁰.

Nel suo pensiero, il sindacato si fa, infatti, dialetticamente e dinamicamente dal basso, attraverso la partecipazione libera dei lavoratori, senza rendite di posizione precostituite, in un ordinamento giuridico-sindacale che deve rimanere il più possibile aperto ed inclusivo, così da offrire a tutte le componenti la possibilità di partecipare al “gioco”, non tanto e non solo per una questione di parità di trattamento tra soggetti collettivi, quanto più ancora affinché la libertà sindacale (e lo sciopero) restino risorse certe ed effettive a disposizione di tutti i lavoratori, come singoli appartenenti ad una classe che, in una società dominata dalla contrapposizione capitale-lavoro, ha bisogno di «contare di più»⁶¹.

Coerente a queste posizioni, orientate a favorire la libera dinamica sindacale è, invece, il giudizio positivo espresso a proposito della decisione del legislatore di non codificare nell'art. 19 Stat. lav. le nuove figure dei delegati di fabbrica, così da «*lasciarle sviluppare, vedere se hanno un reale fondamento, verificare in che rapporto dialettico si pongono col sindacato*»⁶².

7. Lo Statuto dei lavoratori dieci anni dopo

Dieci anni dopo, nel 1980, in occasione di un seminario sullo stato dello Statuto dei lavoratori, troviamo Carlo Smuraglia intento a tracciare un bilancio di questa esperienza⁶³. Per farlo, Egli recupera quello che era stato il primo ten-

58 C. SMURAGLIA, *Intervento*, in AIDLISS, *La rappresentanza professionale e lo Statuto dei lavoratori*, Giuffrè, Milano, 1971, pag. 144 ss.

59 Lo rileva anche M. D. FERRARA, *1970-2020: resistenza e resilienza delle idee ispiratrici all'origine dell'avventura statutaria*, in M. RUSCIANO, L. GAETA, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mezzo secolo dallo Statuto dei lavoratori. Politiche del diritto e cultura giuridica*, I, in *Quad. Riv. Dir. Lav. Merc.*, 2020, 8, pag. 153; più in generale, sottolinea, da ultimo, la profonda diversità di posizioni della corrente giuridica “costituzionalista” rispetto al pensiero giugniano, in ordine al modo di concepire il rapporto tra lavoratori e sindacato, F. LISO, *Un profilo di Gino Giugni – Parte seconda*, cit., pag. 95 ss.

60 C. SMURAGLIA, *Intervento*, cit., pag. 146.

61 V. *retro*, nt. 16.

62 C. SMURAGLIA, *Intervento*, cit., pag. 147.

63 C. SMURAGLIA, *Lo Statuto dei lavoratori dieci anni dopo*, in AA.VV., *Lo Statuto dei lavoratori dieci anni dopo*, diretto da C. SMURAGLIA, cit., pag. 10 ss.

tativo di dar vita ad uno Statuto, tentativo compiuto dalla Cgil di Giuseppe Di Vittorio e poi trasposto in proposte di legge da parte dei partiti della sinistra dell'epoca. In quel testo dominava, per la verità, una prospettiva individualistica, lo Statuto come insieme di diritti a tutela del singolo⁶⁴, e Carlo Smuraglia sembra voler recuperare questo spirito originario dello Statuto. Nondimeno il giudizio severo nei confronti della legislazione di sostegno è sparito. La saldatura tra la vecchia componente socialista e quella comunista, in fondo fatta propria, sia pur con qualche forzatura, dallo Statuto, sembra aver funzionato. La L. n. 300/1970 è considerata dal Maestro una “legge giusta”, una conquista importante ed irreversibile⁶⁵. Qui colpisce un certo giudizio sull'art. 28 St. lav., fondamentale, ma da impiegarsi con cautela⁶⁶ – solo in funzione di affiancamento e di integrazione della lotta – per il timore, ancora una volta, che il sindacato, invece di costituirsi dialetticamente sul terreno della partecipazione dei singoli, utilizzi “scorciatoie giudiziarie” per affermarsi. Il tema è di grande attualità oggi, soprattutto a seguito dell'ampliarsi delle tecniche di tutela, prima di tutto attraverso l'uso del diritto antidiscriminatorio, ma non solo (si veda ora l'impiego della c.d. *class action*)⁶⁷.

Il giudizio sulla legislazione di sostegno sarà, comunque, diverso e più problematico negli anni venire. In occasione dell'intervento alla Giornate di Studio Aidllass del 1995, dove sarà relatore Luigi Mariucci⁶⁸, Carlo Smuraglia prenderà atto della fine di un'epoca e della crisi ormai irreversibile della rappresentatività

64 Tant'è che lo stesso Ugo Natoli inizialmente «tuonò contro il progetto giugniano», rimproverandogli – come ben ricorda S. LAFORGIA, *Lo Statuto dei lavoratori cinquant'anni dopo*, in *Costituzionalismo.it*, 2020, I, 1, pag. 124 – di «contenere ben pochi riferimenti ai diritti individuali dei lavoratori, effettivamente poi rimpinguati nel testo finale della legge (...).

65 C. SMURAGLIA, *Lo Statuto dei lavoratori dieci anni dopo*, cit., pag. 18.

66 C. SMURAGLIA, *Dallo Statuto dei lavoratori ad un moderno sistema di relazioni industriali*, cit., pag. 233 ss.

67 Da ultimo, sul ruolo del sindacato nelle controversie di lavoro, cfr. T. TREU, *Processo del lavoro e ruolo del sindacato*, in *LDE – Lav. Dir. Eur.*, 2023, 2, pag. 1 ss., il quale rileva, in effetti, una consonanza tra l'invito dottrinale ad un cauto coinvolgimento giudiziario del sindacato e le posizioni ufficiali poi fatte proprie dalle maggiori confederazioni sindacali; sugli sviluppi più recenti, v., invece, M. BARBERA, *La tutela antidiscriminatoria ai tempi dello Statuto e ai tempi nostri*, in *Dir. lav. merc.*, 2010, 3, pag. 723 ss.; A. LASSANDARI, *L'azione giudiziale come forma di autotutela collettiva*, in *Lav. Dir.*, 2014, 3-4, pag. 327 ss.; O. RAZZOLINI, S. VARVA, M. VITALETTI (a cura di), *Sindacato e processo (a cinquant'anni dallo Statuto dei lavoratori)*, in *Giust. Civ. com.*, 2020, fascicolo speciale, con interventi di vari Autori e, in particolare, per quanto qui interessa, di G. A. RECCHIA, *La bella “giovinezza” dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, pag. 97 ss.; O. RAZZOLINI, *Azione di classe risarcitoria e azione collettiva inibitoria: novità anche per il diritto del lavoro?*, in *Arg. Dir. lav.*, 2019, 1, pag. 81 ss.; il tema è ora oggetto di approfondimento monografico da parte di V. PROTOPAPA, *Uso strategico del diritto e azione sindacale*, il Mulino, Bologna, 2023.

68 L. MARIUCCI, *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, in AIDLASS, *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, Atti

“presunta”. Emerge, allora, l’esigenza di un supporto del legislatore alla rivitalizzazione del sindacato con un’iniezione di democrazia sindacale che arrivi dalla previsione di rappresentanze tutte elettive nei luoghi di lavoro⁶⁹. Si può discutere della bontà di questa via⁷⁰, ma certo è importante notare che, ancora una volta, il pensiero vada all’esigenza di partecipazione dal basso senza rendite di posizione precostituite.

In questo caso il pensiero dello studioso si salderà, peraltro, con l’attività del politico, dando vita ad un disegno di legge sulla rappresentanza, c.d. d.d.l. Smuraglia⁷¹, chiamato a recuperare, pur con qualche novità, l’eredità del vecchio d.d.l. Ghezzi. Sarà approvato dal Senato nello stesso anno, senza però mai diventare legge.

8. Libertà sindacale e partecipazione: verso un più compiuto sistema di relazioni industriali

Un ultimo aspetto riguarda la democrazia industriale o, meglio, la «democrazia senza aggettivi»⁷² per dirla con le parole di Carlo Smuraglia, sempre orientato a saldare l’aspetto della partecipazione sindacale a quella politica e sociale dei lavoratori. Il tema partecipativo non è assolutamente estraneo alla riflessione scientifica del Maestro. È inevitabile, certo, che nel suo pensiero, specie quello maturato all’indomani della caduta del corporativismo, la partecipazione debba venir declinata anzitutto in senso negativo, per quello che non è: non è, per intenderci, uno strumento di cooperazione sindacale al mantenimento della pace sociale; sicché essa deve rimanere estranea al novero delle prerogative delle Commissioni interne e semmai collocarsi sul terreno dell’esperienza dei consigli di gestione, chiamati a partecipare alla determinazione vera e propria dell’indirizzo produttivo⁷³.

A distanza di un paio di decenni, nel periodo della legislazione dell’emergenza e poi a seguire fino alla fine degli anni ’90 del Novecento, Smuraglia tornerà insistentemente sul tema della democrazia industriale e le riserverà una collocazione precisa all’interno della sua concezione del fenomeno sindacale.

delle Giornate di studio di diritto del lavoro, Pisa, 26-27 maggio 1995, Giuffrè, Milano, 1996, pag. 3 ss.

69 C. SMURAGLIA, *Intervento*, in AIDLASS, *Poteri dell’imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, cit., pag. 95.

70 V. ora L. NOGLER, *Statuto dei lavoratori e ideologia del nuovo sindacato*, cit., *passim*.

71 SENATO DELLA REPUBBLICA, XII Legislatura, Disegno di legge n. 328, d’iniziativa dei senatori Smuraglia, De Luca, Daniele Galdi, Pelella, Larizza, Gruosso e Micele, comunicato alla Presidenza il 25 maggio 1994.

72 C. SMURAGLIA, *Introduzione*, cit., pag. 23.

73 C. SMURAGLIA, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, cit., pag. 197.

Per quanto concerne i *livelli della partecipazione*, è coerente con l'idea di una «democrazia senza aggettivi», l'orientamento per cui la partecipazione è intanto strategia sindacale meritevole di sviluppo in più sedi e rispetto a vari interlocutori: l'azienda, ma anche i pubblici poteri, quelli regionali, anzitutto, – perché è in quest'ambito che si discute sempre più di politiche del lavoro e dell'impresa⁷⁴ – poi, quelli statali, presso i quali la partecipazione può assumere anche le forme della concertazione⁷⁵. «L'esperienza rivela», infatti, «che la partecipazione a puro livello di impresa è pericolosa e inappagante, posto che l'impresa non è un astro isolato che percorre spazi infiniti, ma è una parte di un sistema economico-politico, che la condiziona e che in definitiva ne viene condizionato a propria volta»⁷⁶.

A proposito, invece, di rapporto tra *partecipazione e conflitto*, per Carlo Smuraglia la partecipazione è perfettamente compatibile con la visione conflittuale del sindacato; partecipazione e contestazione non sono alternative⁷⁷, in una logica che, del resto, sembra oggi trovare inaspettata conferma persino nelle nuove esperienze di contrattazione locale dei lavoratori delle piattaforme, in particolare, i c.d. riders, associati in sindacati di mestiere, ad esempio *Riders Union Bologna*, a connotazione particolarmente radicale⁷⁸. Tutto questo naturalmente richiede che vi siano però delle condizioni. La prima è che la partecipazione faccia perno sulla forza di pressione del sindacato, la valorizzi, perché solo così sarà strumento funzionale a «contare di più», per usare un'espressione già richiamata in precedenza, invece di sfociare in una sostanziale adesione alle scelte unilaterali dell'imprenditore. La seconda – la quale peraltro chiama in causa il tema del rapporto tra *partecipazione e autonomia del sindacato* – è che tale partecipazione si svolga nel rispetto dell'autonomia delle parti coinvolte. Questo va tenuto presente, secondo Carlo Smuraglia, anche nel caso di partecipazione sovraziendale,

74 Sul ruolo centrale delle Regioni in tema di politiche industriali e del lavoro, anche nel rapporto con le forze sociali, v., già negli anni Settanta dello scorso secolo, C. SMURAGLIA, *Crisi economica e tutela del lavoro: interventi delle Regioni e azione sindacale*, in *Riv. giur. lav.*, 1976, I pag. 220 ss.; cfr. pure C. SMURAGLIA, *Impresa, sindacati e forze politiche nella prospettiva di un modello italiano di relazioni industriali*, in *Dem. Dir.*, 1977, 1, pag. 119, nonché C. SMURAGLIA, *Introduzione*, cit., pag. 21 ss., ove si insiste soprattutto sulla necessità di una programmazione economica territoriale capace di coinvolgere, a livello regionale, le stesse parti sindacali.

75 C. SMURAGLIA, *Parlamento e concertazione*, cit., *passim*.

76 C. SMURAGLIA, *Introduzione*, cit., pag. 13.

77 C. SMURAGLIA, *Crisi economica e tutela del lavoro: interventi delle Regioni e azione sindacale*, cit., pag. 220 ss.

78 V., in particolare, l'accordo territoriale sottoscritto il 31 maggio 2018 tra il Comune di Bologna, i sindacati e alcune piattaforme del *food-delivery* per l'adozione e la promozione di una *Carta dei Diritti fondamentali del lavoro digitale nel contesto urbano*; sulle mobilitazioni dei c.d. riders, dal punto di vista dei protagonisti, v. M. MARRONE, *Rights against the machine! Il lavoro digitale e le lotte dei riders*, Mimesis Edizioni, Milano, 2021.

ove sarà necessario, ad esempio, che gli accordi di concertazione con il Governo centrale o locale evitino di invadere gli spazi riservati al potere legislativo e dunque di assecondare una certa tendenza dei poteri esecutivi stessi a *bypassare*, per così dire, Parlamento e assemblee legislative⁷⁹. Esiste un nesso stringente, altresì, tra *partecipazione e cambiamento culturale del sindacato*. La partecipazione, infatti, se vuole essere strumento per «contare di più», ha bisogno di un sindacato che superi certe arretratezze culturali⁸⁰, investa nella conoscenza e sia all'altezza delle sfide; un monito questo a cui il sindacato non sempre e non completamente è stato in grado di rispondere.

A propria volta la sollecitazione, rivolta al sindacato, ad un cambiamento culturale profondo presuppone evidentemente una considerazione alta della partecipazione, come il frutto più avanzato e sofisticato di un sistema di relazioni industriali maturo. In effetti la partecipazione, anche se intesa come semplice sistema di informazioni, esami congiunti, verifiche periodiche si presenta solo apparentemente come limitata, essendo, in realtà, comunque propedeutica ad un intervento del sindacato sia «nella fase di elaborazione delle scelte» che in quella di «controllo sulla loro effettiva attuazione»⁸¹. Carlo Smuraglia è consapevole dei limiti di questo sistema partecipativo, quantomeno nei termini definiti, all'epoca, dai contratti collettivi, limiti palesatesi poi ampiamente nella prassi attuativa: il riferimento è, in particolare, alla mancanza di un apparato sanzionatorio, nonché all'assenza di strumenti di garanzia della trasparenza dell'informazione o dell'accesso alle informazioni che realmente contano⁸². Nondimeno, Egli ravvisa nella partecipazione la via per giungere, almeno in prospettiva, laddove lo Statuto dei lavoratori non era mai arrivato e cioè ad un condizionamento profondo delle libertà imprenditoriali in ordine al “se”, al “quanto” e al “come” produrre⁸³.

Osserva Carlo Smuraglia che la Costituzione non vuole certo la distruzione dell'impresa capitalistica, ma comunque mira ad un indirizzo e ad un coordinamento della stessa a fini sociali e, aggiungiamo ora, anche a fini ambientali, se si guarda al nuovo disposto dell'art. 41, 3° comma, Cost.⁸⁴

«Libertà d'impresa, dunque, e libertà di profitto» – scrive Carlo Smuraglia – «ma in un contesto di solidarietà sociale»; il che «significa tener conto anche degli interessi collettivi e

79 C. SMURAGLIA, *Parlamento e concertazione*, cit., pag. 123.

80 C. SMURAGLIA, *Introduzione*, cit., pag. 25.

81 C. SMURAGLIA, *Impresa, sindacati e forze politiche nella prospettiva di un modello di relazioni industriali*, cit., pag. 117.

82 *Ibidem*.

83 *Ibidem*, pag. 113.

84 M. BENVENUTI, *La revisione dell'articolo 41, commi 2 e 3, della Costituzione, i suoi destinatari, i suoi interpreti*, in *Riv. AIC*, 2023, 2, pag. 59 ss.; L. CASSETTI, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di “nuovi” equilibri tra iniziativa economica privata e ambiente?*, in *Federalismi*, 2022, 4, pag. 188 ss.

generali (...), affrontare il confronto con le altre parti sociali, (...) sottoporsi anche ai controlli pubblici e sociali che già l'art. 41 manifestamente ipotizza»⁸⁵.

Tenere ora a mente questa riflessione di Carlo Smuraglia sull'impresa, la politica, la democrazia industriale può essere oggi un buon punto di partenza per affrontare le nuove sfide che sono all'orizzonte e anche per valutare nuovi progetti partecipativi che si propongono come nuova via di rivitalizzazione del ruolo sindacale in azienda⁸⁶.

Come si possa in quest'epoca attualizzare la direttiva costituzionale dell'art. 41, 3° comma, Cost., con quali strategie e quali strumenti, può essere argomento di dibattito. Certo è che questa direttiva proietta la partecipazione in una dimensione ben diversa da quella meramente aziendalistica⁸⁷ a cui ultimamente siamo abituati a pensare, e veicola altresì un'idea di primato della politica sull'economia⁸⁸ che pare piuttosto lontano da quello su cui poggia lo stesso modello avanzato della c.d. impresa sostenibile con tutto il suo corredo di modelli organizzativi e gestionali, norme tecniche, standard, certificazioni⁸⁹, deputati, mediante l'intervento di sostegno della legge, a garantire che l'intrapresa economica riduca il più possibile i rischi esterni e sia in grado di soddisfare interessi ulteriori e diversi, tra cui quelli dei lavoratori e dei loro rappresentanti, ormai posti sullo stesso piano degli altri *stakeholders*⁹⁰.

Ricordo che a proposito dello Statuto delle imprese, documento presentato da Confindustria nel 1980, Smuraglia dice di avervi trovato «alcune idee positive, ma

85 C. SMURAGLIA, *Introduzione*, cit., pag. 20.

86 V., da ultimo, la proposta di legge di iniziativa popolare *La Partecipazione al Lavoro. Per una governance d'impresa partecipata dai lavoratori*, d'iniziativa CISL.

87 C. SMURAGLIA, *Dallo Statuto dei lavoratori ad un moderno sistema di relazioni industriali*, cit., pag. 241.

88 C. SMURAGLIA, *Introduzione*, cit., pag. 24.

89 Riflessioni problematiche in A. IANNUZZI, *Il diritto capovolto. Regolazione a contenuto tecnico-scientifico e Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2018.

90 K. SCHWAB, P. VANHAM (WITH), *Stakeholder Capitalism: A Global Economy That Works for Progress, People and Planet*, Wiley, 2021; nel panorama italiano, in una prospettiva giuslavoristica, v. criticamente P. TULLINI, *La responsabilità dell'impresa*, in *Lav. dir.*, 2022, 2, pag. 362, con richiamo a G. ALPA, *Responsabilità degli amministratori di società e principio di «sostenibilità»*, in *Contr. impr.*, 2021, pag. 721 ss.; sempre in ambito giuslavoristico, V. SPEZIALE, *L'impresa sostenibile*, in *Riv. giur. lav.*, 2021, I, pag. 494 ss.; V. CAGNIN, *Diritto del lavoro e sviluppo sostenibile*, Milano, 2018; A. PERULLI, *La responsabilità sociale dell'impresa: verso un nuovo paradigma della regolazione?*, in A. PERULLI (a cura di), *La responsabilità sociale dell'impresa: idee e prassi*, Bologna, 2013, pag. 13 ss.; in ambito societario, F. MUCCIARELLI, *Perseguire un diritto societario "sostenibile": un obiettivo sincero?*, in *Riv. giur. lav.*, 2021, I, pag. 520 ss.; C. MALBERTI, *L'environmental, social and corporate governance nel diritto societario italiano: svolta epocale o colpo di coda?*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2020, 168, 4, pag. 661 ss.; sul versante aziendalistico, C. MIO, *L'azienda sostenibile*, Bari, 2021.

al tempo stesso una concezione di fondo che non appare accettabile (...) soprattutto alla luce del sistema costituzionale. Va benissimo immaginare un controllo serio sugli abusi del potere economico sul mercato o definire meglio i rapporti tra Stato e imprese o cercare di rendere più trasparenti i bilanci delle società. Ma quando si arriva ai concetti di fondo, la vocazione neoliberista appare senza veli e quasi senza ritegno: ed allora si scopre in realtà che i vincoli più definiti e precisi sono quelli a carico dello Stato, che il ruolo del sindacato è ridotto al livello di mera consulenza, che ogni tipo di programmazione viene considerato con una diffidenza tale da far pensare a un netto rifiuto, che il sistema di interventi pubblici e di controlli sociali è ridotto praticamente a poco o nulla»⁹¹.

Sotto altro profilo le vicende legate al periodo pandemico ripropongono una domanda che emerge forte nelle riflessioni di Carlo Smuraglia: la “confittualità”, peraltro particolarmente evidente nel caso italiano, è davvero un vizio riferibile solo alla tradizione delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori oppure è determinata da tutti i comportamenti delle parti in gioco, dunque, anche da quelli imprenditoriali?

L’esperienza della pandemia ci dice, ad esempio, che, nel momento del massimo allarme sanitario, il dialogo tra sindacato, imprese e anche pubblici poteri è andato a “gonfie vele”, ma poi, passata l’emergenza, il contesto è tornato per lo più quello di sempre, con una certa tendenza all’unilateralità del comando datoriale nelle aziende. La partecipazione, insomma, si conferma frutto sofisticato di un sistema maturo e permanente di relazioni industriali, da cui oggi il capitalismo tende, in verità, a rifuggire, sicché, ove si volesse stemperare la tradizionale visione conflittuale con modelli partecipativi forti si potrebbe al più pensare a forme sperimentali, ad esempio, di partecipazione organica nelle imprese pubbliche.

Proprio in ragione di tutto questo, la risorsa del conflitto collettivo continua a restare oggi al centro dell’azione del sindacato dei lavoratori. Questo è percepibile anche a livello europeo, dove la lotta sindacale si rivela, spesso, l’unica via percorribile per il miglioramento delle condizioni di lavoro in contesti globali dominati da grandi corporation, emblema del nuovo capitalismo. Significativo è, a riguardo, il caso Ryanair, le cui politiche antisindacali hanno trovato ostacolo in una serie di scioperi a carattere transnazionale⁹², forieri altresì di azioni giudiziarie di successo per i lavoratori⁹³, che hanno costretto la compagnia a siglare contratti collettivi in più di uno Stato membro, sebbene con una accorta

91 C. SMURAGLIA, *Introduzione*, cit., pag. 19.

92 S. DE SPIEGELAERE, *Transnational union action at Ryanair*, in *Transfer*, 2020, 2, pag. 229 ss.; D. GOLDEN, R. ERNE, *Ryanair pilots: Unlikely pioneers of transnational collective action*, in *Eur. Journ. Ind. Rel.*, 2022, 28, pag. 451 ss.; P. MENDONÇA, *Trade union responses to precarious employment: the role of power resources in defending precarious flight attendants at Ryanair*, in *Transfer*, 2020, 4, pag. 431 ss.

93 A partire da Corte Giust., 14 dicembre 2017, C-168/16 e C-169/16, *Nogueira e altri c. Ryanair*, v., per il caso italiano, Trib. Busto Arsizio, 5 febbraio 2018; Trib. Roma, 23

selezione dei soggetti sindacali stipulanti⁹⁴. È una via, quella del conflitto, che appare a tutt'oggi al centro del dibattito. Spicca senz'altro la situazione italiana, segnata da un ritorno allo strumento della precettazione per la gestione degli scioperi nei servizi pubblici essenziali, mentre, per rimanere al settore del trasporto aereo in Europa, qui alcuni invocano a gran voce la risorsa del conflitto, com'è nel caso dei controllori di volo polacchi, che, a rigore, ne sarebbero addirittura estromessi, essendo assunti come lavoratori autonomi; altri, invece, la temono, come è ancora nel caso di Ryanair, che ha organizzato una petizione presso i propri clienti con l'obiettivo di ottenere una limitazione dello sciopero nello spazio aereo europeo e vedere così garantita la continuità del servizio, più volte minacciata dalle frequenti astensioni collettive dei controllori di volo francesi.

agosto 2019; Trib. Busto Arsizio, 25 ottobre 2019; Trib. Bergamo, 30 marzo 2018; App. Brescia, 24 luglio 2019; Cass. 21 luglio 2021, n. 20819.

94 Per l'esperienza italiana, v. i contratti collettivi stipulati da Ryanair con Fit-Cisl, Anpac e Anpav, prima, nel 2018, poi nel 2020, per governare, in specifico, l'emergenza pandemica e, infine, nel 2022, per gestire la fase post-pandemica.

CARLO SMURAGLIA

Scritti, discorsi e atti istituzionali

VOLUME I

CARLO SMURAGLIA LA VITA E LE OPERE

a cura di Olivia Bonardi

Questo è il I volume dell'opera *Carlo Smuraglia: Scritti, discorsi e atti istituzionali*, pubblicata in XV volumi, che mira a rendere accessibile al pubblico il lavoro di Carlo Smuraglia, attualmente pubblicato per lo più su riviste e volumi fuori commercio, non più disponibili e per molti versi scarsamente conoscibili. Qui ripubblichiamo la sua autobiografia *Con la Costituzione nel cuore. Conversazioni su storia, memoria e politica*, scritta con Francesco Campobello, il cui titolo sintetizza al meglio il faro della difesa e attuazione della Costituzione che ha illuminato il suo lungo percorso scientifico e politico. La lettura ci consente di ripercorrere e di rileggere con le lenti della salvaguardia delle istituzioni democratiche molteplici, rilevanti fatti che hanno drammaticamente caratterizzato la storia del nostro Paese. Il volume raccoglie inoltre una serie di ricordi e saggi studiosi di “diversi generi e generazioni” che illustrano i profili di attualità del pensiero di Carlo Smuraglia.

Il volume raccoglie i contributi di: Amos Andreoni, Gaetano Azzariti, Marzia Barbera, Alessandro Bellavista, Olivia Bonardi, Franca Borgogelli, Piera Campanella, Giancarlo Caselli, Nando dalla Chiesa, Pietro Ichino, Lucio Motta, Gianfranco Pagliarulo, Corrado Stajano, Paolo Tomassetti e Ettore Zanoni e la Dichiarazione del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella in occasione della scomparsa di Carlo Smuraglia.

ISBN 979-12-5510-145-1 (Print)

ISBN 979-12-5510-150-5 (PDF)

ISBN 979-12-5510-152-9 (EPUB)

DOI 10.54103/milanoup.178