Il lavoro, la persona, la società

di Paolo Bonini

> *Articolo 4*
>
> *«La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.*
>
> *Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.»*

Il diritto al lavoro sancito dall'art. 4 si collega a tantissime garanzie della Costituzione rispetto alla persona e alla dignità[1]; e al principio di solidarietà come fondamento di un dovere civico[2]. È un tema in cui si sommano ambiti diversi e fondamentali della vita, ed è il frutto di una feconda mediazione politica e di sintesi tra diverse dottrine giuslavoriste, provenienti da ambiti culturali apparentemente distanti. Il lavoro è determinante per la concezione cattolica, liberista e marxista; per quelle visioni del mondo che il 26 luglio 1946 si incontrano nel dibattito della terza sottocommissione della Commissione per la Costituzione, in seno all'Assemblea costituente. I cattolici sono ormai consapevoli, dopo circa un secolo di Dottrina sociale, dell'importanza per la collettività del lavoro come con-creazione; per i liberisti (liberali) e idealisti, si tratta del vettore per innovare e portare progresso tecnologico ed economico; per i marxisti è chiaramente il fattore quasi totalizzante della vita del singolo per la realizzazione dello Stato comunista. La divergenza tra le posizioni sta nella premessa: per i cattolici è la persona; per i liberisti e per i marxisti è l'economia. La conseguenza pratica di questo discorso è la declinazione del lavoro nel mondo giuridico, e dunque nella Costituzione che si stava affermando. Seguendo la visione cattolica, il lavoro è da correlare al principio personalista, essendone una declinazione. Ciò vuol dire dare più peso al diritto del singolo e alla sua funzione sociale sempre nell'ottica del reciproco vantaggio che individuo e collettività sviluppano. Mentre nelle culture più economiste, si valorizza il dovere di lavorare in funzione del progresso economico e tecnologico, per l'individuo o per lo Stato; la necessità dunque di prestare la propria attività.

In un primo schema, presentato dall'on. Amintore Fanfani, esponente della Democrazia cristiana[3], la materia "lavoro" è inserita dunque tra le "garanzie economico-sociali del diritto alla vita" come "dovere sociale al lavoro e diritto al lavoro", unica, insieme al "diritto all'assistenza". Col procedere dei lavori, l'on. Aldo Moro, altro esponente della Dc, riferisce la sintesi preliminare e quindi il nuovo schema su cui articolare la Costituzione[4]: il lavoro si trova nella parte intitolata "L'Uomo", nel Titolo

[1] Per esempio gli artt. 2, 3, 4, 13, 19, 21, 32, 33 e 39.
[2] L'art. 2 come base degli artt. 23, 52, 53 e 54.
[3] Terza sottocommissione, *Resoconto sommario della seduta di venerdì 26 luglio 1946*, 5.
[4] Prima sottocommissione, *Resoconto sommario della seduta di martedì 30 luglio 1946*, 6.

Il "Libertà sociali", al Capo B "Libertà economiche", sotto forma di "1. Diritto di lavorare scegliendo il proprio lavoro", "2. Dovere del lavoro", "3. Diritto di organizzare i mezzi per controllare le condizioni del lavoro", e tutte le altre pertinenze della materia lavorista tra cui l'ambito sindacale. Non si può affrontare qui tutto il dibattito costituente, ma è importante sottolineare come via via comincia ad affermarsi il testo oggi vigente (approvato il 9 maggio 1947), e quindi il lavoro si sposta tra i princìpi fondamentali, per di più è scritto subito dopo il principio personalista (il più importante, chiave di lettura fondamentale per comprendere tutta la Costituzione, art. 2) e quello di eguaglianza (art. 3).

Nei termini attuali, l'art. 4 Cost., definisce un diritto e un dovere, ed è riconosciuta efficacia diversa al primo ed al secondo comma, come si avrà modo di dimostrare tra poco.

Il comma 1 infatti dispone che la "Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto". Il richiamo all'attività dello Stato in termini giuridici significa subito che: è un diritto sociale, quindi servono leggi ordinarie del Parlamento per dargli struttura e forza giuridica; è un diritto che coinvolge tutto il sistema pubblico: il cittadino può richiedere (tramite i partiti) allo Stato (in Parlamento) di attivare il diritto al lavoro (tramite le politiche occupazionali del Governo), negoziando le migliori condizioni (tramite il sindacato) con i datori di lavoro, potendo agire per la tutela effettiva di essi (davanti al giudice). Anche la dimensione privata è necessariamente investita da questo diritto-principio: la sfera delle negoziazioni individuali necessariamente deve tenere conto della dimensione pubblica descritta. L'art. 4, co. 1, Cost. non descrive quindi solo un diritto sociale, e neanche una mera dichiarazione formale della libertà di scegliersi il lavoro. Il contenuto della disposizione è un principio giuridico; ciò vuol dire che alcuni istituti giuridici (atti privati, provvedimenti pubblici) e gli stessi singoli rapporti di lavoro si conformano automaticamente a questo definito nella portata del principio stesso. Infine il primo comma legittima nell'azione politica, come funzione, la realizzazione del diritto al lavoro stesso.

Il comma 2 dispone: "Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società". La dottrina ritiene che debba leggersi questa disposizione come "contenuto etico minimo" perché possa funzionare correttamente il meccanismo sociale previsto dalla Costituzione. Come osservarono i costituenti, infatti, "il lavoro non si esplica soltanto nelle sue forme materiali, ma anche in quelle spirituali e morali che contribuiscono allo sviluppo della società. È lavoratore lo studioso ed il missionario; lo è l'imprenditore, in quanto lavoratore qualificato che organizza la produzione".

Primo e secondo comma devono essere interpretati insieme, come applicazione del principio personalista: non può leggersi il primo comma in senso individualista, senza infrangere il disposto del secondo comma. La dimensione sociale del lavoro, quindi, è garantita due volte.

Particolarità del diritto al lavoro, tuttavia, è che non può essere imposto (per ragioni storiche, politiche e, secondo l'art. 5 della Carta di Nizza, anche giuridiche), essendo ciò radicalmente contrario all'ordinamento costituzionale il lavoro forzato; né può essere perseguito dal legislatore in termini stretti, perché la reale totale occupazione è fisicamente quasi impossibile da realizzare e sempre perché non si può cooptare un cittadino inquadrandolo in un determinato lavoro obbligatorio. Lo Stato infatti non prevede, al momento, neanche alcuna sanzione per chi non adempia a quel dovere.

Le forme in cui si articola cambiano con l'epoca storica, come i presupposti in base ai quali si può scegliere un lavoro: l'Università è oggi necessaria anche per lavori pratici (es. infermieristica), e l'istruzione secondaria, almeno per il primo biennio, è obbligatoria. Così si sono evoluti i concetti di sicurezza, salute e igiene negli ambienti di lavoro (un tempo si fumava negli ospedali).

Fino agli anni '70 del '900 l'art. 4 era letto come una disposizione "programmatica". In quegli anni però, il dibattito culturale e il progresso tecnologico modificano l'idea di lavoro. Con lo Statuto dei lavoratori (legge n. 300 del 1970) esplodono le garanzie nei diversi ambiti (es. orario, qualifiche, maternità, malattia, infortunio, …). Ma questa tutela è ancora statica. Tutte le tutele del rapporto di lavoro sono pensate e poi declinate nella prospettiva della società tardo-novecentesca, ben radicata intorno al "posto" di lavoro, magari in fabbriche industriali di massa. Il lavoro è cambiato rispetto all'epoca della costituente e a quelle intermedie. Sicuramente molti figli di contadini si sono realizzati in figure professionali del terzo settore. Pertanto è difficile oggi un inquadramento unitario del concetto di lavoro, tanto in ambito sociale quanto in quello legislativo e dunque giuridico. Così, anche l'azione politica pubblica, tramite investimenti e infrastrutture sociali, non è ad unico indirizzo.

Tra i recenti atti normativi, si segnala il decreto legislativo n. 80 del 15 giugno 2015, che attua la delega prevista dalla legge n. 183 del 10 dicembre 2014, che dispone "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro per facilitare la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro". Il decreto dovrebbe attuare proprio quest'ultima parte, incidendo sulla normativa già esistente (Testo Unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità) per estendere le garanzie lì contenute alle categorie che ancora non ne beneficiano (lavoratori autonomi e parasubordinati), allineando la materia alla giurisprudenza della Corte costituzionale.