

LA RIFORMA DELL'ARTICOLO 41 DELLA COSTITUZIONE E I DIRITTI DEI LAVORATORI A RISCHIO

Sintesi dell'intervento al Seminario del Centro Studi, il 23 ottobre 2010
– testo non rivisto dall'autore –

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

I rapporti economici sono regolati dal **III Titolo** della Costituzione (aa:35-47) che si occupa di iniziativa pubblica e privata, proprietà, credito, cooperazione, possibilità di collaborazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa, nazionalizzazione di alcuni tipi di impresa. In questi articoli la Costituzione si interessa anche del lavoro che, oltre ad essere un fattore produttivo asse dell'attività economica, è al tempo stesso espressione altissima della personalità umana.

L'articolo 41, del quale è stata proposta una modifica dal Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi, è stato centrale nell'ottica dei Costituenti e fa riferimento a un sistema economico di economia mista. In particolare, il comma 3 parla di **programmi** e **controlli** per l'attività economica sia pubblica che privata e rimanda ad una responsabilità generale da parte del potere pubblico.

Già nell'800 erano presenti nell'economia forme di sostegno e controllo pubblici e nel '900, con la crisi economica del '29, è avvenuta la trasformazione verso un tipo di economia in cui la responsabilità dell'attività economica è condivisa anche dallo Stato e dagli Enti Pubblici. La politica, dunque, entra nell'economia non solo a sostegno, ma come controllo dei modi di svolgimento, per una correzione in senso sociale di un'attività che altrimenti sarebbe puro profitto individuale. Del resto, le costituzioni del secondo dopoguerra e le più recenti contengono norme riconducibili ad un orientamento che affianchi all'impresa privata una robusta dose di intervento pubblico.

A questo punto è doverosa una precisazione: è illusorio attendersi che il solo ricorso alla Costituzione e alle leggi che la attuano possa risolvere problemi e conflitti sociali, credere che il diritto, in qualche modo, si autorealizzi. A differenza delle leggi naturali alle quali la realtà obbedisce davvero, le norme giuridiche e i principi morali possono sempre essere violati, non solo dai privati, ma anche dalle istituzioni preposte a garantirli.

Pur essendo legittimo aspettarsi che il diritto diventi più coattivo, assistito da un'energia istituzionale, anche fisica, che realmente lo realizzi, bisogna sempre tenere presente che sono solo la democrazia e i mezzi democratici, e quindi l'impegno individuale e collettivo, l'ultimo presidio in difesa della legalità e delle Istituzioni.

Privarsi della Costituzione, modificarla o depotenziarla significa non riconoscere che essa, esprimendo principi generali, è stata concepita come destinata a durare e quindi vale in maniera più forte e più definitiva delle singole leggi.

La *Proposta di Legge Costituzionale* del 16 dicembre 2009, presentata da Vignali, Lupi, Palmieri, Pizzolante recita testualmente:

All'articolo 41 della Costituzione sono apportate le seguenti modifiche:

- a) il secondo comma è sostituito dal seguente. "Essa si svolge a favore della dignità umana, della libertà e della sicurezza";
- b) il terzo comma è sostituito dal seguente: "Lo Stato ne riconosce l'utilità economica e sociale e l'essenziale contributo al benessere generale";
- c) è aggiunto, in fine, il seguente comma: "L'imprenditore che partecipa direttamente alla gestione dell'impresa è considerato, a tutti gli effetti, un lavoratore".

Nel **comma 2** della Costituzione vigente è evidente l'intenzione dei Padri Costituenti di porre limiti all'attività economica, che non può svolgersi *in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana*. L'iniziativa economica non può attuarsi in contrasto con i valori fondamentali della Costituzione; l'art. 2 richiama infatti *diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento di doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*: il principio solidaristico e il principio di libertà si equilibrano e si bilanciano ed entrambi hanno uguale valore nell'ottica del costituente.

Anche il tema della sicurezza contiene potenzialità espressive che rimandano non solo alla salvaguardia dell'incolumità e della salute dei lavoratori, ma anche alla *tutela* del patrimonio naturale e storico, in accordo con quanto sancito dall'art. 9.

Affermare che l'iniziativa economica *non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale* significa pronunciare un giudizio su come di fatto vengano intraprese tali iniziative, ma anche adottare misure positive che conformino meglio utilità sociale e iniziativa economica, sia privata che pubblica, qualora tale contrasto venga constatato.

Nella modifica proposta, il verbo al presente indicativo (presente atemporale) indica un'affermazione vera in ogni tempo, a prescindere dalle circostanze, come se l'iniziativa economica **naturalmente** si svolgesse *a favore dell'attività umana, della libertà e della sicurezza*.

Manca, inoltre, qualsiasi riferimento all'utilità sociale: in questo modo viene soppressa la possibilità/dovere del legislatore di finalizzare positivamente, attraverso la legge, l'attività economica.

Nel **comma 3** della Costituzione vigente, il presente indicativo *determina* indica in modo tassativo come la legge che applica l'articolo debba determinare *programmi e controlli* (riserva di legge), definiti comunque *opportuni*, cioè sottoposti a discrezionalità da parte del legislatore.

Disporre *controlli* significa chiamare in causa l'esecutivo del Governo e i corpi tecnici dello Stato, come le Amministrazioni, l'Ispettorato del Lavoro, le A.S.L. che dovranno verificare che le imprese ottemperino alle disposizioni di legge e prendere provvedimenti opportuni in caso contrario.

I termini *programmi* e *indirizzo* rimandano, in positivo, alla necessità di porre obiettivi preposti all'attività sia pubblica che privata *coordinata a fini sociali*, che sono quindi i fini ultimi di ogni iniziativa economica, in accordo con gli **articoli 2 e 3** della Costituzione vigente.

Nella modifica proposta, si assiste a un complessivo rovesciamento di significato del comma 3: lo Stato, che *ricosce l'utilità economica e sociale* (è omesso il termine *pubblica*) delle iniziative economiche, sembra in realtà prenderne semplicemente atto, come se essa si autorealizzasse e non dovesse essere orientata dal programma di controllo, "santificando" in questo modo l'economia del liberismo per il suo *essenziale contributo al benessere generale*.

Il **comma aggiunto** dalla modifica proposta coglie una realtà che già esiste, e cioè la possibilità che un manager possa essere in posizione di lavoratore dipendente.

In sintesi, la proposta di modifica dei commi 2 e 3 dell'art. 41 si rivela essere un rovesciamento del principio di solidarietà poiché ne elimina i mezzi per realizzarla in campo sociale.

La attuazione di tale modifica significherebbe anche una vera e propria rivoluzione giuridica perché porterebbe alla soppressione di uno dei caratteri fondamentali del nostro Stato: un'economia in cui è riconosciuto il ruolo dell'iniziativa economica dei privati, che deve essere per altro sempre accompagnato da un'azione politica di controllo.

Tale proposta non cambia semplicemente una norma costituzionale, ma la sovverte, instaurando un ordinamento contrastante con i principi supremi di quello vigente ed è quindi da respingere non solo nel merito, ma anche come illegittima.