

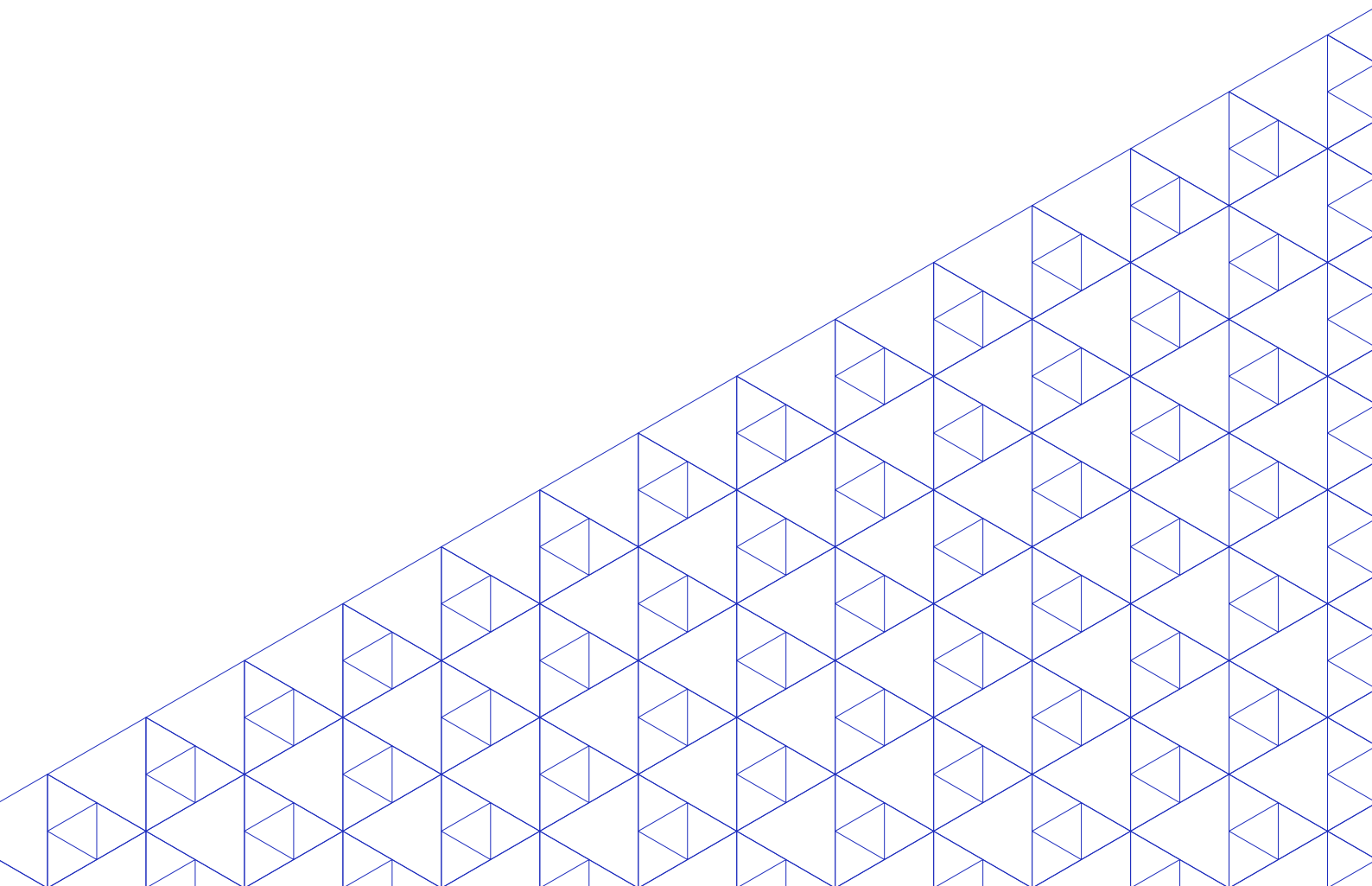


Organizzazione
Internazionale
del Lavoro

► Ufficio per l'Italia e San Marino

► Le norme internazionali del lavoro nella giurisprudenza italiana

Silvia Borelli, Giovanni Orlandini e Marco Tufo



► **Le norme internazionali del lavoro nella giurisprudenza italiana**

Silvia Borelli, Giovanni Orlandini e Marco Tufo

Organizzazione Internazionale del Lavoro

Copyright © Organizzazione internazionale del lavoro 2024
Prima pubblicazione 2024



Questa opera ad accesso aperto è distribuita sotto la licenza internazionale Creative Commons Attribution 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Gli utenti possono riutilizzare, condividere, adattare e rielaborare l'opera originale, come specificato nella Licenza. L'OIL deve essere chiaramente indicata come proprietaria dell'opera originale. Gli utenti non sono autorizzati a riprodurre il logo dell'OIL in relazione al loro lavoro.

Attribuzione – L'opera deve essere citata come segue: *Le norme internazionali del lavoro nella giurisprudenza italiana*, Roma: Ufficio internazionale del lavoro, 2024.

Traduzioni – Se questa opera viene tradotta, deve essere aggiunta la seguente clausola di non responsabilità insieme all'attribuzione: Questa traduzione non è stata realizzata dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e non deve essere considerata una traduzione ufficiale dell'OIL. L'OIL non è responsabile del contenuto o dell'accuratezza di questa traduzione.

Adattamenti – Se questa opera è oggetto di adattamento, deve essere aggiunta la seguente clausola di non responsabilità insieme all'attribuzione: Questo è un adattamento di un'opera originale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). La responsabilità per le idee e le opinioni espresse nell'adattamento spetta esclusivamente all'autore o agli autori dell'adattamento e non sono approvate dall'OIL.

Questa licenza CC non si applica ai materiali non coperti da copyright OIL inclusi in questa pubblicazione. Se il materiale è attribuito a terzi, l'utente di tale materiale è l'unico responsabile per l'ottenimento dell'autorizzazione da parte del titolare dei diritti.

Qualsiasi controversia derivante dalla presente licenza che non possa essere risolta amichevolmente sarà deferita all'arbitrato in conformità con il Regolamento di arbitrato della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL). Le parti saranno vincolate da qualsiasi lodo arbitrale emesso a seguito di tale arbitrato come decisione finale di tale controversia.

Tutte le domande su diritti e licenze devono essere indirizzate a ILO Publishing Unit (Rights and Licensing), 1211 Ginevra 22, Svizzera, o via e-mail a rights@ilo.org.

Le norme internazionali del lavoro nella giurisprudenza italiana, Roma, Ufficio internazionale del lavoro, 2024.
ISBN: 978-92-2-040270-2 (pdf web)

Le denominazioni usate nelle pubblicazioni dell'OIL, che sono conformi alla prassi delle Nazioni Unite, e la presentazione dei dati che vi figurano non implicano l'espressione di opinione alcuna da parte dell'OIL in merito allo stato giuridico di alcun paese, area o territorio, o delle sue autorità, o rispetto al tracciato delle relative frontiere.

La responsabilità per le opinioni espresse in articoli, studi e altri contributi firmati spetta esclusivamente ai loro autori e la pubblicazione non costituisce un'approvazione da parte dell'OIL delle opinioni in essi espresse. Qualsiasi riferimento a nomi di ditte, o prodotti, o procedimenti commerciali non implica alcun apprezzamento da parte dell'OIL; di converso, la mancata menzione di una ditta, o prodotto, o procedimento commerciale non significa disapprovazione alcuna.

Informazioni sulle pubblicazioni e sui prodotti elettronici dell'ILO sono disponibili sul sito www.ilo.org/publns.

► **Indice**

Ringraziamenti	iii
Prefazione	1
► 1 L'analisi delle norme internazionali del lavoro nella giurisprudenza italiana	3
1.1 Obiettivi dell'analisi e metodologia	3
1.2 Risultati principali	5
► 2 L'adeguamento dell'ordinamento interno alle Convenzioni OIL	9
2.1 L'efficacia delle fonti internazionali prima del 2001	9
2.2 Le sentenze della Corte costituzionale del 2007	11
2.3 La Carta sociale europea e la teoria del "doppio binario"	12
2.4 Le pronunce alle fonti OIL come parametro interposto	13
2.5 Le fonti OIL nella giurisprudenza di legittimità e di merito	15
2.6 L'efficacia delle fonti OIL come fonti interposte	16
► 3 L'interpretazione delle disposizioni nazionali in conformità alle fonti OIL	19
3.1 L'interpretazione sistematica e adeguatrice	19
3.2 L'interpretazione del diritto interno in conformità alle fonti sovranazionali	20
3.3 L'interpretazione delle fonti sovranazionali dei Comitati di esperti	23
3.4 L'uso interpretativo delle fonti OIL nella giurisprudenza italiana	26
► 4 Conclusioni	29
Bibliografia	31
Allegato: Lista Convenzioni OIL citate dalla giurisprudenza italiana	33

► Ringraziamenti

Il progetto sull'utilizzo delle norme internazionali del lavoro da parte dei giudici italiani è stato coordinato da Silvia Borelli, Professoressa associata di diritto del lavoro presso l'Università di Ferrara e Gianni Rosas, Direttore Ufficio OIL per l'Italia e San Marino e specialista OIL sulle politiche per l'impiego, le condizioni di lavoro e le relazioni industriali. Per lo sviluppo della banca dati si ringraziano Marco Tufo, collaboratore esterno dell'Ufficio OIL di Roma, e Fabien Rollinger, Amministratore Senior dell'Ufficio OIL di Roma. Per il lavoro di analisi, un ringraziamento è dovuto a Xavier Beaudonnet — capo dell'Unità per la libertà sindacale del Dipartimento per le norme internazionali del lavoro presso la sede OIL di Ginevra — che ha supportato l'Ufficio OIL per l'Italia e fornito dei suggerimenti agli autori.

Un ringraziamento particolare va ai due esperti di diritto internazionale del lavoro per il referaggio anonimo della prima bozza del documento, al Giudice Guido Raimondi, Presidente della Sezione Lavoro della Corte di Cassazione, e Tzehainesh Teklè, esperta di diritto internazionale del lavoro, nonché ai rappresentanti della Direzione Generale per i Rapporti di lavoro e le relazioni industriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai rappresentanti di CGIL, CISL e UIL e a docenti e ricercatrici/tori che hanno partecipato al seminario organizzato a Roma il 13 ottobre 2023.

► Prefazione

Le norme internazionali del lavoro nascono dal riconoscimento di priorità comuni a diversi paesi e/o organizzazioni datoriali e sindacati che fanno parte dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e dalla volontà di questi paesi di affrontare una determinata situazione attraverso la definizione e adozione di standard internazionali in materia di lavoro e di politica sociale.

Con lo scopo di supportare lo sviluppo o l'adeguamento della legislazione nazionale del lavoro e al fine di promuovere opportunità per le persone di ottenere un lavoro dignitoso e produttivo in condizioni di libertà, equità, sicurezza e dignità, queste norme costituiscono la fonte principale del diritto internazionale del lavoro. Su scala globale, le stesse norme hanno la funzione di assicurare la parità di condizioni e di trattamento in materia di lavoro e sociale.

In oltre cent'anni di storia dell'OIL, sono state adottate più di 400 norme internazionali del lavoro suddivise in: (i) convenzioni o protocolli che hanno la forma di trattati internazionali giuridicamente vincolanti che possono essere ratificati dagli Stati membri dell'OIL; e (ii) raccomandazioni che definiscono delle linee guida non vincolanti per l'attuazione dei trattati o per la gestione di materie specifiche. Insieme alle pronunce degli organi dell'OIL che si occupano del controllo dell'applicazione delle norme da parte degli Stati membri, questi strumenti costituiscono il sistema delle norme internazionali del lavoro.

Sebbene il ricorso non sia sistematico e universale, il sistema delle norme internazionali del lavoro è utilizzato dai tribunali nazionali per dirimere delle controversie, interpretare il diritto interno oppure per supportare l'argomentazione giuridica di una decisione¹. Negli ultimi 35 anni, il ricorso al diritto internazionale del lavoro da parte dei giudici nazionali è cresciuto in maniera significativa, interessando i tribunali di più di 60 paesi². Tra questi paesi rientrano sia quelli appartenenti al sistema monista che dualista³.

L'applicazione dei trattati internazionali del lavoro da parte delle corti nazionali ha anche superato la distinzione tradizionale tra convenzioni contenenti diritti direttamente applicabili (norme self-executing) e quelle che richiedono l'adozione di legislazione o politiche da parte degli Stati (norme programmatiche) in quanto lo stesso trattato può contenere i due tipi di disposizioni. Inoltre, la decisione dell'applicabilità dipende dal caso specifico di fronte al giudice e dal ruolo che quest'ultimo attribuisce alla fonte internazionale⁴. Infine, diversi paesi si avvalgono del sistema delle norme internazionali del lavoro, includendovi le raccomandazioni non vincolanti e le pronunce degli organi di controllo dell'OIL a fini interpretativi della legislazione interna o per rafforzare una loro decisione.

¹ Per le diverse modalità di utilizzo del sistema di norme internazionali del lavoro da parte delle corti nazionali vedasi, Teklè, T., "Utilisation des normes de l'OIT par les juridictions nationales: comment et pourquoi?", *Le droit ouvrier* 840, 2018, pp. 417-419.

² Per la consultazione di una selezione di decisioni per le quali i tribunali nazionali e internazionali si sono basati sulle norme internazionali del lavoro e su altri strumenti giuridici internazionali, vedasi la banca dati online [Compendium of Court Decisions](#) (Compendio delle decisioni dei tribunali) del Centro internazionale di formazione dell'OIL di Torino. Per una breve analisi e alcuni esempi dell'utilizzo degli standard internazionali del lavoro da parte dei tribunali nazionali vedasi Beadonnet, X., "Quelques observations sur l'utilisation des normes de l'OIT par les tribunaux nationaux" in Politakis, G.P., Kohiyama, T., Lieby, T. (a cura di) *ILO 100: Law for social justice*, Ginevra, 2019, pp. 753-759.

³ I paesi con un sistema monista considerano la legislazione nazionale e quella internazionale come appartenenti alla stessa sfera legale. In questi paesi, i trattati ratificati divengono parte integrante della legislazione nazionale. Nei paesi con un sistema dualista, alla ratifica dei trattati deve seguire la trasposizione dei loro contenuti nella legislazione nazionale.

⁴ Beadonnet, X., "Quelques observations sur l'utilisation des normes de l'OIT par les tribunaux nationaux" op. cit., p. 754.

A fronte delle evoluzioni del ricorso dei tribunali nazionali di molti paesi alle fonti del diritto internazionale del lavoro, nel 2019 è stato sviluppato il progetto dal quale origina questo documento di lavoro con l'obiettivo di analizzare l'utilizzo delle norme internazionali da parte dei tribunali italiani di primo e secondo grado, della Corte di cassazione e della Corte costituzionale. Il progetto è consistito nell'analisi delle pronunce emesse dalle corti italiane durante il periodo 2001–2023. Il lavoro di analisi è stato preceduto dallo sviluppo di una banca dati che contiene le sentenze pronunciate durante il periodo suddetto, classificandole a seconda: (i) della convenzione OIL richiamata; (ii) della macro-area d'intervento; (iii) del tema specifico del provvedimento; (iv) dell'organo giudicante; e (v) della frequenza dello strumento richiamato⁵. Per ogni provvedimento, la banca dati analizza la rilevanza della convenzione OIL; contiene una sintesi del provvedimento; indica la fonte per risalire alla pronuncia; e — per le pronunce accessibili pubblicamente — include l'indirizzo web dal quale si può accedere al testo completo del provvedimento.

Il progetto è proseguito con l'analisi degli aspetti sostanziali delle sentenze incluse nella banca dati e nel lavoro di stesura del documento “Le norme internazionali del lavoro nella giurisprudenza italiana” che è stato prodotto da Silvia Borelli, Professoressa associata di diritto del lavoro presso l'Università di Ferrara; Giovanni Orlandini, Professore ordinario di diritto del lavoro presso l'Università di Siena; e Marco Tufo, Assegnista di ricerca in diritto del lavoro presso l'Università di Siena. La prima bozza del documento è stata sottoposta a referaggio anonimo, mentre la bozza avanzata è stata discussa durante un seminario tripartito che si è svolto a Roma il 13 ottobre 2023 presso la sede italiana dell'Ufficio internazionale del lavoro durante il quale Guido Raimondi — Presidente della Sezione lavoro della Corte di cassazione e già funzionario OIL; e Tzehainesh Teklè — Professoressa Cattedra Letizia Gianformaggio presso l'Università di Ferrara e già funzionaria OIL — hanno condiviso le loro osservazioni sull'ulteriore bozza di documento⁶. Suggerimenti utili sono stati formulati dalle componenti italiane dell'OIL, in particolare dai rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dai rappresentanti dei sindacati confederali.

Essendo la prima analisi sull'utilizzo delle norme internazionali del lavoro da parte dei giudici italiani, ci si auspica che questo lavoro possa servire da ispirazione per ulteriori studi e approfondimenti e che possa stimolare studiosi, giudici e altri operatori del diritto ad approfondire e diffondere la conoscenza del sistema delle norme internazionali del lavoro, anche al fine di potenziarne l'utilizzo nell'ambito delle giurisdizioni nazionali.

**Gianni Rosas,
Direttore Ufficio OIL
per l'Italia e San Marino**

⁵ La banca dati sviluppata dall'Ufficio OIL per l'Italia e San Marino è disponibile al seguente indirizzo web: <https://giurisprudenza.lavorodignitoso.org>. Essa contiene tutte le convenzioni OIL che vengono indicate nei provvedimenti. Le raccomandazioni OIL non sono state incluse nella banca dati in quanto il lavoro di ricerca ha permesso di identificare solo due riferimenti: la Raccomandazione concernente i lavoratori migranti, 1975 (n. 151) e la Raccomandazione sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, 2019.

⁶ Il programma e il materiale del seminario tripartito sono disponibili nella [pagina tematica del sito web](#) dell'Ufficio OIL per l'Italia e San Marino.

► 1 L'analisi delle norme internazionali del lavoro nella giurisprudenza italiana

1.1 Obiettivi dell'analisi e metodologia

Il presente rapporto sviluppa e approfondisce i risultati di una ricerca sulle fonti OIL nella giurisprudenza italiana. Esso intende verificare, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, in quale misura e con quali modalità le norme dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) vengono utilizzate dalla giurisprudenza italiana, tanto nelle decisioni di merito (intendendosi per tali le pronunce emesse da Giudici di primo e secondo grado, ossia, rispettivamente, da Tribunali e Corti di Appello) quanto in quelle di legittimità (cioè nelle pronunce del terzo grado di giudizio emesse dalla Corte di Cassazione) e della Corte costituzionale.

L'esame delle pronunce in oggetto è stato effettuato non a fini statistici ma allo scopo di comprendere quale efficacia in concreto venga attribuita dai Giudici italiani alle fonti OIL, a prescindere dalla loro ratifica interna. Confrontando tale quadro giurisprudenziale con i principi generali di efficacia delle fonti internazionali nell'ordinamento italiano, come ricostruiti dalla dottrina e dalla giurisprudenza costituzionale, si propone una lettura critica dei dati raccolti attraverso la quale sviluppare nuove soluzioni interpretative. L'obiettivo del presente rapporto è offrire agli operatori del diritto un utile supporto per applicare e rendere effettivi i predetti strumenti di diritto internazionale del lavoro nell'ordinamento italiano, al fine di rendere giustiziabili nel caso concreto i diritti da essi previsti.

Il lavoro di analisi si è articolato in sei fasi. La prima fase si è focalizzata sulla ricerca e la raccolta delle pronunce di interesse attraverso le seguenti fonti di dati: (i) la banca dati della Corte costituzionale⁷ e l'Archivio giurisprudenziale nazionale del Ministero della giustizia⁸; (ii) le banche dati "DeJure", "Pluris" e "One legale"⁹. L'analisi ha riguardato le pronunce delle corti di merito (Tribunali e Corti di Appello), di legittimità (Cassazione) e della Corte costituzionale nel periodo 2001-2023. La scelta del periodo è giustificata dal fatto che, come sarà meglio indicato nel Capitolo secondo, nel 2001 è stato modificato l'art. 117 co. 1 Cost. al fine di meglio chiarire l'efficacia delle fonti sovranazionali nell'ordinamento interno.

La metodologia di indagine seguita in questa prima fase è consistita in una semplice ricerca per parole chiave quali "OIL", "ILO", "Organizzazione Internazionale del Lavoro", "Convenzione OIL", "Raccomandazione OIL", inserite nella stringa di ricerca di ogni banca dati utilizzata. La banca dati della Corte costituzionale offre solo pronunce della Consulta, pertanto, nel suo ambito, la selezione è stata circoscritta alle sole decisioni della Corte costituzionale successive all'anno 2000, nel cui testo sono presenti le parole chiave sopra menzionate. Le banche dati "DeJure", "Pluris" e "One legale", invece, raccolgono pronunce emesse non solo dalla Corte costituzionale, dalla Corte di giustizia europea e dalla Corte europea dei diritti umani ma anche dai Tribunale amministrativi regionali e dal Consiglio di Stato, nonché dalla Corte di Cassazione, dalle Corti di appello e dai Tribunali ordinari. Nel loro contesto è quindi possibile circoscrivere la ricerca a una particolare corte, di merito o di legittimità, come anche limitare l'indagine a una certa materia e a un certo periodo temporale compreso tra due date (intesa come data di pubblicazione del provvedimento). Nell'ambito delle banche dati "DeJure", "Pluris" e "One legale", dunque, la ricerca per parole chiave è stata circoscritta al periodo compreso tra il 2001 e il 2023, selezionando, di volta in volta, il

⁷ Vedasi la sezione "decisioni" del [sito web della Corte costituzionale](#).

⁸ Ministero della Giustizia, Portale servizi telematici, [Archivio giurisprudenziale nazionale](#). L'accesso a questa banca dati è possibile attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID) o il sistema di firma digitale "smartcard".

⁹ Le banche dati "DeJure" (editore Giuffrè), "Pluris" e "One legale" (editore Wolters Kluwer) sono accessibili agli utenti registrati.

Giudice ordinario di interesse, ossia il Tribunale, la Corte di appello o la Corte di Cassazione, scegliendo la Sezione lavoro. Infine, l'Archivio giurisprudenziale nazionale raccoglie solo sentenze di merito. Anch'esso consente di circoscrivere la ricerca unicamente alla materia del diritto del lavoro e di effettuare l'indagine per parole chiave. Pur essendo presente tra le funzioni di ricerca l'indicazione dell'anno della pronuncia, non vi è stata necessità di fornire tale dato atteso che nell'archivio risultano conservate decisioni emesse negli ultimi dieci anni circa e perciò successive all'anno 2000. Sebbene l'archivio sia ampiamente lacunoso, in quanto l'inserimento delle pronunce in esso avviene a discrezione dei magistrati e delle cancellerie delle corti che, per motivi legati alla normativa sulla privacy, sono disincentivati dal caricare sul portale le decisioni, l'individuazione nel suo ambito di provvedimenti che fanno riferimento alle parole chiave di interesse ha permesso di arricchire il materiale di merito già raccolto tramite "DeJure", "Pluris" e "One legale". Infatti, va osservato che non tutte le decisioni emesse dai Giudici di merito italiani sono conservate nelle ultime due banche dati menzionate, essendovi inserite solamente le pronunce che i curatori dei due portali ritengono rilevanti e che è loro possibile reperire.

Nella seconda fase della ricerca sono state analizzate le decisioni raccolte. Preliminarmente si è proceduto a una selezione delle pronunce da esaminare. In particolare, sono stati tenuti in considerazione solamente quei provvedimenti dalla cui lettura è risultato un effettivo utilizzo delle fonti OIL a fini decisionali mentre sono state scartate le pronunce ove le fonti OIL vengono citate nelle sole domande dei ricorrenti o quale motivo di impugnazione, senza che poi ne segua alcun riferimento nella motivazione. Non si è tenuto conto dei provvedimenti nei quali le fonti OIL sono richiamate acriticamente e indirettamente nel contesto della citazione testuale di un precedente orientamento. Inoltre, sono state espunte dall'analisi quelle decisioni che si limitano a rinviare genericamente alle politiche OIL, senza alcun riferimento ulteriore, o a rapporti, privi di valore normativo. Dei provvedimenti selezionati è stata dunque realizzata una mappatura per tipologia di strumento internazionale (convenzione o raccomandazione) richiamato nel testo della motivazione e, successivamente, per area tematica di appartenenza delle norme OIL¹⁰.

La terza fase ha avuto ad oggetto l'individuazione del tema trattato dalle pronunce raccolte in relazione all'ordinamento italiano (per esempio, licenziamento per giustificato motivo oggettivo; ferie; contrattazione collettiva nel settore pubblico; indennità di accompagnamento).

Nella quarta fase è stato individuato il nesso che congiunge il tema trattato dalle pronunce in relazione all'ordinamento italiano, di cui alla terza fase, allo strumento internazionale richiamato, posto in evidenza nella prima fase. Si è cioè verificato con quale modalità, ossia attraverso quale meccanismo interpretativo, la norma internazionale è stata utilizzata dal Giudice interno e, quindi, quale rilevanza il Giudice ha attribuito alla fonte OIL richiamata ai fini della decisione.

Nella quinta fase si sono archiviati i testi delle decisioni selezionate e i dati raccolti nelle fasi precedenti sono stati inseriti in una tabella Excel e classificati secondo i seguenti otto criteri: (i) area tematica (ii) norma internazionale del lavoro o pronuncia del Comitato degli esperti dell'OIL sull'applicazione delle convenzioni e raccomandazioni (CEACR); (iii) tema trattato; (iv) organo giudicante; (v) analisi rilevanza strumento internazionale; (vi) sintesi dispositivo provvedimento; (vii) riferimenti provvedimento (tipo, data, numero); (viii) e materiale di approfondimento (con link al testo della decisione, ove liberamente accessibile sul web). Tale classificazione è stata funzionale alla creazione di una banca dati in cui sono state inserite tutte le pronunce esaminate nel corso della ricerca¹¹.

È stato infine redatto il presente rapporto che contiene una descrizione sintetica dei risultati dell'analisi.

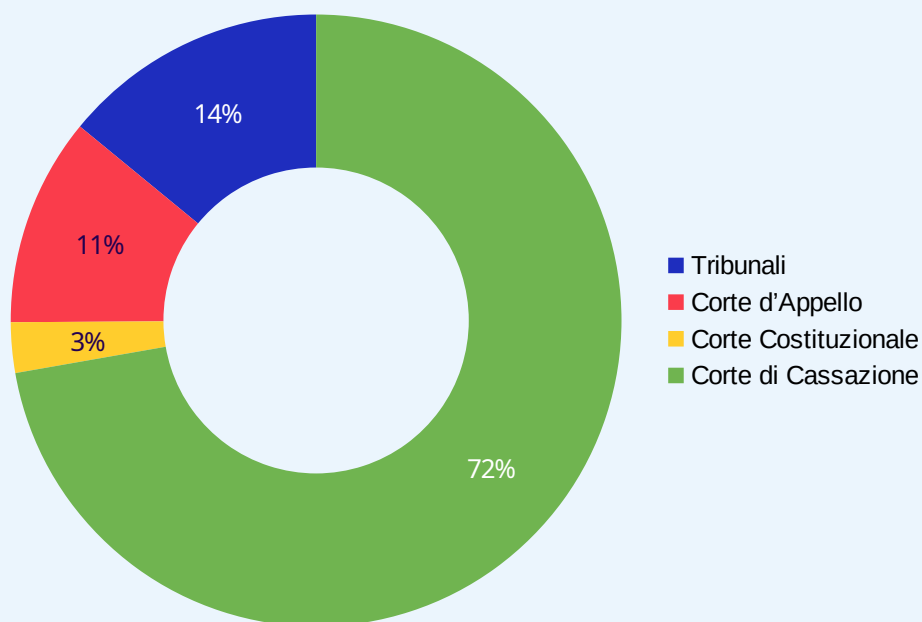
¹⁰ Vedasi la banca dati dell'OIL sulle norme internazionali del lavoro "[NORMLEX](#)" e, in particolare, la sezione che contiene la [classificazione per macro-aree](#) delle stesse norme.

¹¹ La banca dati è consultabile su un [apposito sito web](#).

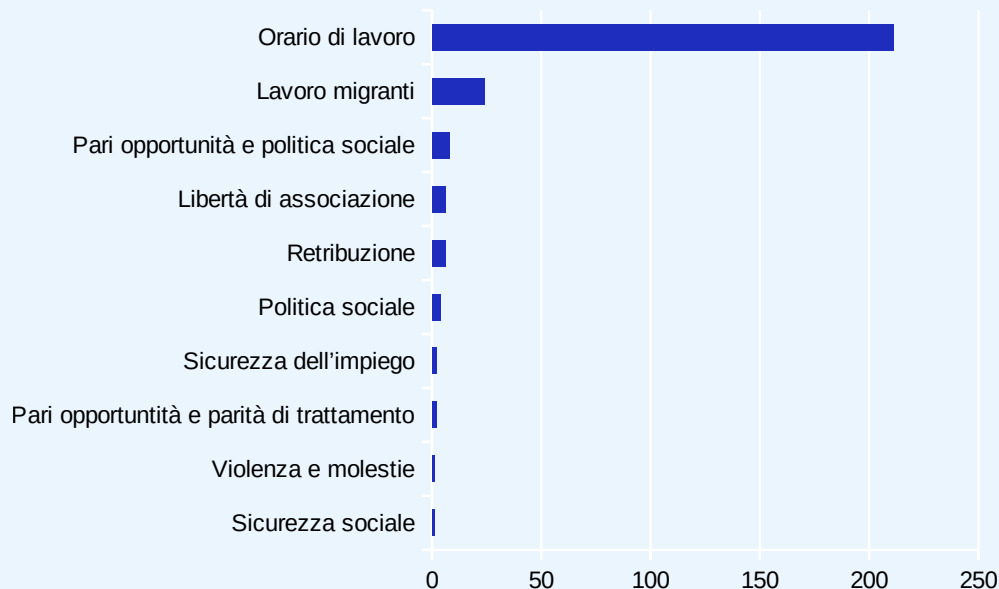
1.2 Risultati principali

Dalla ricerca svolta è emerso uno scarso richiamo da parte della giurisprudenza italiana alle fonti OIL. Nel dettaglio (vedasi Grafico 1), su 384 provvedimenti analizzati in totale, il numero delle pronunce raccolte, selezionate e utilizzate per la redazione del presente rapporto è di 263, così ripartite per organo giudicante (7 della Corte Costituzionale; 190 della Corte di Cassazione, 29 Corte d'Appello; e 37 del Tribunale Ordinario).

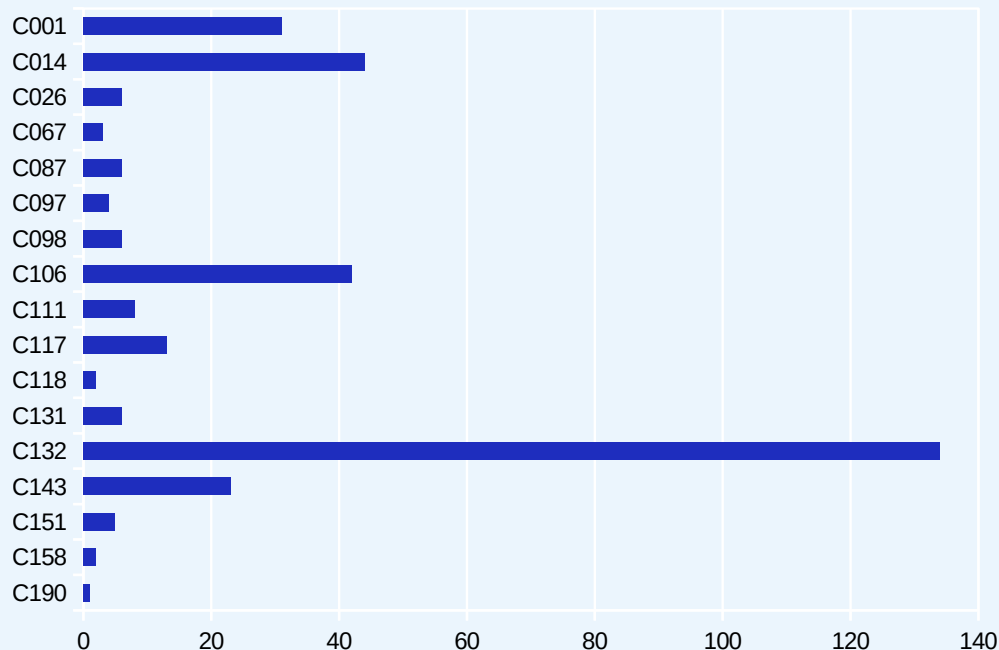
► Grafico 1. Ripartizione delle pronunce per organo giudicante



Passando alle aree tematiche trattate dalle pronunce — raggruppate secondo le macro-aree della banca dati "NORMLEX — prevalgono le decisioni in materia di orario di lavoro (211) e lavoratori e lavoratrici migranti (24). Seguono alcuni provvedimenti aventi ad oggetto le pari opportunità e la parità di trattamento, tema richiamato nelle motivazioni congiuntamente alla politica sociale (8). Altre decisioni sono dedicate: alla libertà di associazione, contrattazione collettiva e relazioni industriali (6); alla retribuzione (6); alla politica sociale quale tematica esclusiva (4); alla sicurezza dell'impiego e alle pari opportunità e parità (2). Infine, una sola decisione riguarda la sicurezza sociale.

► **Grafico 2. Numero pronunce per macro-area tematica**

Dall'analisi delle decisioni in oggetto, e focalizzando l'attenzione sulla tipologia di fonti OIL richiamate (vedasi Grafico 3), risulta che la giurisprudenza italiana utilizza prevalentemente le Convenzioni e molto raramente le Raccomandazioni (tra le pronunce raccolte solo una fa uso di tale strumento, nella specie la Raccomandazione concernente i lavoratori migranti, 1975 (n. 151) e la Raccomandazione sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, 2019 (n. 206). La giurisprudenza italiana, peraltro, invoca a volte anche delle Convenzioni non ratificate.

► **Grafico 3. Numero pronunce per Convenzione OIL**

In particolare, due decisioni tra quelle esaminate richiamano la Convenzione sulla cessazione del rapporto di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro, 1982 (n. 158), e sei decisioni si riferiscono alla Convenzione sulla fissazione del salario minimo, 1970 (n. 131). La prima Convenzione viene richiamata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 194/2018 in materia di licenziamento per giustificato motivo oggettivo e dal Tribunale di Milano (ord., 5 agosto 2019) che solleva questione pregiudiziale di fronte alla Corte di Giustizia UE. La seconda Convenzione viene impiegata invece da Cass. 10 ottobre 2023, nn. 28323, 28321, 28320, e da Cass. 2 ottobre 2023, nn. 27711, 27769, 27713, in materia di retribuzione sufficiente ai sensi dell'art. 36 Cost., v. *infra*)¹².

Il grafico 4 illustra la frequenza delle pronunce e i temi specifici che contengono riferimenti alle Convenzioni OIL (vedasi il Grafico 4). Le decisioni riguardano i seguenti temi in ordine di frequenza: il lavoro notturno (n. 93 decisioni); il risarcimento del danno per mancata fruizione dei riposi compensativi (n. 42); l'istituto delle ferie (n. 40); il lavoro straordinario (n. 32); la parità di trattamento retributivo (n. 12); gli altri istituti retributivi — retribuzione in genere, minimo retributivo, trattamento di fine rapporto, pause retribuite (n. 9); i concorsi pubblici (n. 9); gli istituti assistenziali e previdenziali — pensione di inabilità, indennità di accompagnamento, assegni per il nucleo familiare, pensione di vecchiaia, discriminazioni in materia di sicurezza sociale (n. 8); la contrattazione collettiva nel settore pubblico (n.4); il licenziamento (n. 3); l'accesso al lavoro (n. 2); la parità di trattamento nell'accesso al Servizio sanitario nazionale — SSN (n. 2); il risarcimento del danno per violazione del diritto al riposo (n. 1), la successione dei contratti collettivi (n. 1), l'inquadramento e mansioni (n. 1), i contratti a termine (n. 1); la condotta antisindacale (n. 1); il commercio itinerante (n. 1); e la violenza e le molestie nel mondo del lavoro (n. 1)¹³.

► Grafico 4. Frequenza pronunce per tema specifico



¹² Per un dettaglio delle Convenzioni OIL analizzate nel presente rapporto si rimanda alla lista che viene riportata in Allegato.

¹³ Rispetto alla Convenzione OIL sulla violenza e le molestie (n. 190) del 2019, vedasi la sentenza della Sezione lavoro della Corte di Cassazione del 14 dicembre 2023, n. [35066](#).

È in ogni caso opportuno osservare come la maggior frequenza di utilizzo di alcune fonti OIL rispetto ad altre da parte della giurisprudenza italiana (in particolare, C132, C014, C106, C001) e la maggior ricorrenza di alcuni temi di diritto interno rispetto ad altri (in particolare, lavoro notturno, risarcimento del danno, lavoro straordinario e ferie) derivano dal fatto che molte delle pronunce prese in esame costituiscono decisioni "in serie", ossia identiche nel testo della motivazione, riguardanti "filoni" aventi ad oggetto le medesime caratteristiche in fatto e in diritto e rese nei confronti del medesimo convenuto (v. *infra*).

Non sono invece state rinvenute decisioni che richi amino rapporti o pronunce del Comitato degli esperti sull'applicazione delle Convenzioni e delle Raccomandazioni (CEACR).

► 2 L'adeguamento dell'ordinamento interno alle Convenzioni OIL

Sulla questione dell'efficacia delle fonti di diritto internazionale nell'ordinamento nazionale da sempre si confrontano gli studiosi di diritto internazionale e costituzionale. Il dibattito dottrinale è stato alimentato da una giurisprudenza costituzionale tutt'altro che lineare nel definire il rapporto tra le fonti internazionali ai quali lo Stato italiano si è formalmente vincolato e le norme di rango costituzionale e ordinario di diritto interno.

Le cosiddette sentenze gemelle del 2007¹⁴ hanno senz'altro costituito uno spartiacque nell'evoluzione della giurisprudenza in materia, fornendo indicazioni in merito alla portata dell'articolo 117, comma 1 della Costituzione che, come noto, dal 2001 (per effetto della riforma del titolo V della Costituzione) subordina l'esercizio della potestà legislativa dello Stato al rispetto dei "vincoli derivanti ...dagli obblighi internazionali". Ma le seminali sentenze della Corte hanno, a loro volta, sollevato ulteriori dubbi e incertezze interpretative in merito agli effetti prodotti dal nuovo quadro costituzionale. Dubbi e incertezze che, per quanto qui più interessa, investono anche ed in modo affatto peculiare proprio le fonti convenzionali dell'OIL¹⁵.

2.1 L'efficacia delle fonti internazionali prima del 2001

Prima del 2001, la risposta al problema dell'adattamento delle fonti di diritto interno alle norme di diritto internazionale era condizionata dall'assenza di disposizioni costituzionali che sancissero in termini generali la prevalenza delle seconde rispetto alle prime.

L'efficacia della generalità delle fonti internazionali pattizie doveva considerarsi equiparata a quella della legge contenente il c.d. ordine di esecuzione, ovvero l'atto con il quale lo Stato esprime la volontà che sia data esecuzione ed attuazione ad una specifica norma di diritto internazionale. In linea di principio, dunque, qualsiasi legge ordinaria avrebbe potuto abrogare o modificare un trattato internazionale ratificato dall'Italia, facendone venir meno l'efficacia nell'ordinamento interno. Per scongiurare tale scenario e garantire il più possibile il rispetto degli obblighi internazionali, il fine di garantire la prevalenza dei trattati sulle leggi ordinarie è stato perseguito con diversi strumenti interpretativi, sostenuti in dottrina e variamente declinati in giurisprudenza¹⁶.

In particolare, due sono i principali criteri elaborati in vigenza del pregresso quadro costituzionale: il criterio della "presunzione di conformità" delle norme interne al diritto internazionale, in virtù del quale il giudice deve fornire un'interpretazione delle prime tale da consentire allo Stato il rispetto degli obblighi internazionali, almeno laddove sussistano margini di ambiguità in merito

¹⁴ C. cost. 24 ottobre 2007, nn. 348 e 349.

¹⁵ La questione dell'efficacia delle convenzioni OIL all'interno degli ordinamenti nazionali è oggetto di riflessione da parte degli studiosi di diritto internazionale che evidenziano i diversi modi in cui queste si possono integrare all'interno degli ordinamenti nazionali. Vedasi, in particolare, Xavier Beaudonnet, e Tzehainesh Teklè, *International labour law and domestic law. A training manual for judges, lawyers and legal educators* (Tornino: ILO International Training Center, 2015); Tzehainesh Teklè, "Utilisation des normes de l'OIT par les juridictions nationales: comment et pourquoi?", *Droit ouvrier* (2017): 414. Tra i giuslavoristi italiani si segnala Matteo Borzaga, et al. (a cura di), *Cent'anni di solitudine? L'Organizzazione internazionale del lavoro 1919-2019* (Bologna: Il Mulino, 2019; *Lavoro e diritto* 3, numero monografico). L'analisi presentata in questo documento intende affrontare il tema nell'ottica del diritto nazionale, rendendo conto del modo con cui le fonti OIL trovano (o non trovano) applicazione concreta nell'ordinamento italiano, questione che la dottrina italiana ha sino ad oggi ignorato (salvo lodevoli eccezioni, tra cui v. Vincenzo Ferrante, "L'Italia e l'OIL", in *A tutela della prosperità di tutti. L'Italia e l'Organizzazione internazionale del lavoro a un secolo dalla sua istituzione*, a cura di Vincenzo Ferrante (Milano: Giuffrè, 2020).

¹⁶ Benedetto Conforti, e Massimo Iovane, *Diritto internazionale*, 12^a edizione (Napoli: Editoriale Scientifica, 2023): 275 s.

al loro contenuto; ed il criterio della “specialità”, consistente nel considerare la fonte internazionale come diritto speciale, *vuoi ratione materiae* *vuoi ratione personae*, in modo da garantirne la prevalenza sulla normativa “generale” di diritto interno. Questo secondo criterio, naturalmente, è invocabile nella misura in cui la tipologia ed il contenuto della fonte internazionali lo giustifichi.

All'utilizzo delle fonti internazionali come strumento interpretativo della normativa interna la Corte costituzionale ha fatto ricorso anche con riferimento alle fonti OIL¹⁷, escludendone al contempo la diretta applicabilità (in sintonia con la giurisprudenza di legittimità). Mentre la sentenza con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità di una specifica norma di una convenzione OIL (in specie, della Convenzione n. 89 del 1948 relativa al divieto di lavoro notturno delle donne) conferma come anche tali fonti di diritto internazionale, prima della riforma del 2001, fossero equiparabili a qualsiasi norma ordinaria di diritto interno¹⁸.

In un simile quadro ordinamentale, le sole fonti internazionali alle quali poteva riconoscersi ab origine rango superiore alla normativa di diritto interno erano quelle riconducibili al “diritto internazionale generale”. Ciò in virtù dell'art.10 comma 1 della Costituzione, secondo cui “L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute”. Compito di stabilire quali tra le norme di diritto internazionale abbiano tale natura era (ed è) dell'interprete; ovvero, in prima battuta, del giudice comune e, quindi, della Corte costituzionale in ipotesi investita di una questione di costituzionalità. E secondo la lettura dell'art.10 comma 1 consolidata (sia in dottrina che in giurisprudenza), le norme generali si identificano con quelle consuetudinarie, che comprendono i principi generali di diritto riconosciuti negli ordinamenti democratici.

Al di fuori dell'ambito di applicazione dell'art. 10, comma 1 (cioè del diritto internazionale consuetudinario), è stato l'art. 2 Cost. la norma costituzionale sulla quale ha fatto leva la giurisprudenza (sulla scia della dottrina maggioritaria) fino al 2001, per assicurare alle fonti internazionali valore prevalente sulle fonti interne. Nel sancire che la Repubblica riconosce “i diritti inviolabili dell'uomo”, il disposto in parola costituisce infatti la porta d'ingresso nell'ordinamento delle fonti internazionali che affermano e tutelano i diritti umani, e permette così di attribuire alle carte internazionali rango di norme costituzionali. In questo senso si è espressa la giurisprudenza anche in relazione a fonti il cui valore formale sia quello di una semplice dichiarazione politica non vincolante (come nel caso della Dichiarazione universale dell'ONU); ed a fortiori ciò è avvenuto nel caso di trattati sui diritti umani recepiti con legge (quale, in primis, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, d'ora in poi CEDU).

Nella giurisprudenza costituzionale non mancano dunque sentenze nelle quali, in particolare a partire dagli anni Novanta, il richiamo a trattati internazionali sui diritti, unitamente all'art. 2 Cost., ha giustificato una declaratoria di incostituzionalità della legge¹⁹. Negli stessi anni, i cataloghi internazionali dei diritti hanno esplicato effetti significativi sul piano dell'interpretazione giudiziale, perché sono stati utilizzati come strumenti interpretativi delle stesse norme costituzionali sui diritti, allo scopo di ampliare le garanzie già previste nella Costituzione²⁰.

Con riferimento alle convenzioni OIL, un approccio simile è in vero percepibile nella giurisprudenza di costituzionalità ancora più risalente, se si considera che già nella sentenza n. 1 del 1960 si afferma che la Convenzione 87 “offrirebbe validi lumi per l'interpretazione dell'art. 39” e che le Convenzioni 132 e 100 sono servite alla Corte per interpretare estensivamente l'articolo 37 della Costituzione²¹.

¹⁷ Per esempio, C. cost. 26 maggio 1995, n. 193.

¹⁸ Vedasi C. cost. 24 luglio 1986, n. 210.

¹⁹ Ad esempio C. Cost 44/98.

²⁰ Ad esempio C. cost. 22 ottobre 1999, n. 388.

²¹ Vedasi C. cost. 6 luglio 1987, n. 616; C. cost. 24 marzo 1988, n. 365.

Alla luce di tali orientamenti giurisprudenziali, si può dunque dire che già prima dell'entrata in vigore dell'art. 117 della Costituzione abbia preso forma in giurisprudenza l'approccio che si è poi consolidato nel nuovo quadro costituzionale: fondato, da una parte sul canale del giudizio di costituzionalità per violazione della fonte internazionale; dall'altra, sul giudizio diffuso di conformità al diritto internazionale rimesso ai giudici comuni, nella misura in cui un'interpretazione conforme sia compatibile con la lettera e la ratio della norma di diritto interno.

Innestandosi su tale giurisprudenza, l'art. 117 primo comma sembrerebbe aver risolto definitivamente la questione dell'adattamento del diritto interno alle fonti di diritto internazionale: nel generalizzare l'obbligo di conformarsi ai "vincoli del diritto internazionale", la norma sembra infatti sancire la prevalenza delle fonti internazionali rispetto alla legge ordinaria, anche al di là degli ambiti del diritto consuetudinario di cui all'art. 10, comma 1 e del rispetto dei diritti dell'uomo riconducibili all'art. 2 Cost. Ne conseguirebbe che qualsiasi trattato o fonte pattizia internazionale dovrebbe imporsi alla legge ordinaria anche successiva alla sua ratifica ed esecuzione nell'ordinamento interno, vuoi per via di interpretazione conforme da parte dei giudici ordinari vuoi per via di giudizio di costituzionalità da parte della Corte costituzionale.

Tuttavia, se si considera l'evoluzione della giurisprudenza successiva alla riforma del titolo V, il quadro resta, come premesso, incerto.

2.2 Le sentenze della Corte costituzionale del 2007

Con le già richiamate sentenze gemelle del 2007 la Corte costituzionale ha avvocato a sé il giudizio di conformità agli obblighi di diritto internazionale, scongiurando lo scenario di un controllo diffuso da parte dei giudici comuni: le fonti da cui scaturiscono gli obblighi di diritto internazionale richiamate dall'art. 117, comma 1 devono considerarsi "norme interposte", che la Corte utilizza per valutare la costituzionalità delle norme di diritto interno. Al giudice comune spetta sollevare la questione di costituzionalità, nel caso in cui ritenga preclusi gli spazi per un'interpretazione del diritto interno capace di conformarlo agli obblighi di diritto internazionale. D'altra parte, la fonte internazionale non acquisisce in virtù dell'art. 117, comma 1 rango di norma materialmente costituzionale; tant'è i Giudici delle leggi possono vagliarne la compatibilità con altri principi costituzionali in ipotesi confliggenti. In questo senso è corretto attribuire alle fonti internazionali attratte nell'ambito di applicazione dell'art. 117, comma 1 valore "sub-costituzionale", dal momento che la loro prevalenza sulla normativa interna è condizionata non solo al rispetto dei diritti fondamentali e dei principi supremi (c.d. "contro-limiti" di ordine costituzionale), ma alla conformità con l'intero testo costituzionale²². Nell'ipotesi di una norma internazionale che risulti in contrasto con una norma costituzionale, la Corte costituzionale «ha il dovere di dichiarare l'inidoneità della stessa ad integrare il parametro [dell'art. 117 co. 1 Cost.], provvedendo, nei modi rituali, ad espungerla dall'ordinamento giuridico italiano»²³.

Ma il principale nodo problematico che resta irrisolto (e che investe proprio le fonti OIL) attiene all'ambito di applicazione dell'art. 117, comma 1. Si tratta infatti di capire se tale disposizione costituzionale attribuisca valore di norma interposta, ai fini del giudizio di costituzionalità, a qualsiasi fonte di diritto internazionale o soltanto ad alcune specifiche fonti cui deve attribuirsi rilievo particolare nell'ordinamento. Nel primo senso è orientata la dottrina maggioritaria, sia di diritto internazionale che costituzionalista, per la quale la lettera dell'art. 117, comma 1 non giustifica una

²² Vedasi C. cost. 26 marzo 2015, n. 49 e C. cost. 22 ottobre 2014, n. 238 dove più accentuata è l'affermazione della prevalenza della Costituzione sulla CEDU.

²³ C. cost. n. 348/2016, cit. In tali casi, dovrebbe essere sollevata la questione di legittimità costituzionale in parte qua dell'ordine di esecuzione del trattato internazionale (Roberto Bin, *Critica della teoria delle fonti* (Milano: Franco Angeli, 2019): 140).

selezione dei trattati internazionali al fine di definirne l'ambito di applicazione²⁴. Come premesso però la giurisprudenza restituisce un quadro assai più incerto. Nelle sentenze gemelle la Corte ha infatti ricondotto la CEDU nell'ambito di applicazione dell'art.117 primo comma in ragione "della sua peculiarità rispetto alla generalità degli accordi internazionali, peculiarità che consiste nel superamento del quadro di una semplice somma di diritti ed obblighi reciproci degli Stati contraenti", i quali, proprio grazie alla CEDU, "hanno istituito un sistema di tutela uniforme dei diritti fondamentali".

Anche nella successiva giurisprudenza della Corte le questioni di costituzionalità sub 117, comma 1 hanno riguardato quasi esclusivamente la CEDU; e per altro nell'ambito di questa giurisprudenza ha preso forma un orientamento teso a ribadire la prevalenza della Carta costituzionale rispetto alla fonte del Consiglio d'Europa ed a riservare alla Corte costituzionale il ruolo di giudice ultimo in merito al contenuto da attribuire ai diritti fondamentali nell'ordinamento nazionale.

2.3 La Carta sociale europea e la teoria del "doppio binario"

L'apertura verso fonti diverse dalla CEDU nel giudizio sub 117, comma 1, si è avuto solo nel 2018, con le sentenze n. 120 e n. 194, nelle quali è stata riconosciuta natura di fonte interposta alla Carta Sociale Europea (d'ora in poi CSE). Si è trattato di un passaggio evolutivo indubbiamente significativo nella giurisprudenza, considerando che ciò ha comportato l'attrazione di una fonte internazionale sui diritti sociali e dei lavoratori tra i parametri di costituzionalità. Tuttavia, la Corte è giunta a tali conclusioni sulla base di motivazioni che non fugano i dubbi in merito all'interpretazione dell'art.117, comma 1. Nella sentenza 120/18, in relazione alla CSE, si legge infatti che "ai fini dell'avocazione di tale parametro interposto, va rilevato che esso presenta spiccati elementi di specialità rispetto ai normali accordi internazionali, elementi che la collegano alla CEDU"; e della CEDU la CSE "costituisce il naturale completamento sul piano sociale, poiché, come si legge nel preambolo, gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno voluto estendere la tutela anche ai diritti sociali, ricordando il carattere indivisibile di tutti i diritti dell'uomo".

Nella sentenza 120/18 la Carta sociale viene cioè valorizzata come fonte interposta in ragione della sua relazione con il peculiare sistema di tutela dei diritti fondamentali configurato dal Consiglio d'Europa. Nella successiva sentenza 194 la Corte non smentisce tale assunto, limitandosi a richiamare il proprio precedente per ribadire "l'idoneità della Carta sociale a integrare il parametro dell'art. 117 primo comma".

Se dunque CEDU e CSE costituiscono certamente parametri di costituzionalità in quanto norme interposte ai sensi dell'art.117, comma 1, resta da capire se la stessa natura possa essere attribuita alle altre fonti di diritto internazionale ed in particolare (per quello che qui interessa) ad altre fonti internazionali che (come le convenzioni OIL) tutelano i diritti dei lavoratori.

Come osservato dalla dottrina internazionalista, nella giurisprudenza successiva alle sentenze gemelle la Corte sembra in vero orientata ad adottare un "doppio binario" nel valutare le fonti internazionali pattizie alla luce dell'art. 117, comma 1²⁵. Anche ammettendo che tra le norme interposte attratte nel giudizio di costituzionalità vi possono rientrare fonti diverse da quelle del Consiglio d'Europa, la Corte sembra infatti considerare necessario che comunque dette fonti siano funzionalmente connesse con la tutela dei diritti fondamentali (o umani, secondo la terminologia internazionalistica). Si tratterebbe dunque di distinguere le fonti pattizie sui diritti umani dalle altre fonti di diritto internazionali, non utilizzabili come parametro di costituzionalità. In questo

²⁴ Vd tra gli altri, R. Bifulco, Corso di diritto internazionale, Zanichelli, Bologna, 2018, p. 308; S. Bartole, Integrazione e separazione della tutela costituzionale e convenzionale dei diritti umani, in *Dir. um. e dir. internaz.*, 2008, p. 293.

²⁵ Francesco Salerno, "La coerenza dell'ordinamento interno ai trattati internazionali in ragione della Costituzione e della loro diversa natura", *Osservatorio sulle fonti* XI(1) (2018).

senso, la giurisprudenza sull'art. 117 finirebbe per raccordarsi con l'orientamento sviluppatosi negli anni precedenti la riforma del 2001, che coglie nell'art. 2 Cost. il canale d'ingresso delle fonti di diritto internazionale nell'ordinamento interno e che utilizza dette fonti per interpretare estensivamente le norme costituzionali sui diritti fondamentali (supra par. 3).

Nella giurisprudenza più recente si colgono però segnali di un possibile superamento di tale impostazione; come nel caso della sentenza 102/2020, dove incidentalmente la Corte afferma che "la generalità del diritto internazionale pattizio...vincola il potere legislativo statale e regionale ai sensi e nei limiti dell'art. 117, primo comma". Se tale orientamento si consolidasse, qualsiasi dubbio in merito al rilievo delle Convenzioni OIL quali fonti interposte nel giudizio di costituzionalità verrebbe fugato. Ma è questa una conclusione cui al momento non è possibile giungere, come conferma la (scarsa) giurisprudenza successiva all'entrata in vigore della riforma dell'art. 117 nella quale la Corte costituzionale ha fatto uso delle fonti convenzionali OIL nel suo iter argomentativo.

2.4 Le pronunce alle fonti OIL come parametro interposto

L'indagine effettuata si iscrive nell'incerto quadro di principi costituzionali sin qui esposto. Dalla giurisprudenza costituzionale analizzata non si ricavano univoche indicazioni in merito all'utilizzo delle fonti OIL quali "norme interposte" nel giudizio di costituzionalità. Invero, la giurisprudenza italiana fa raramente ricorso alle fonti OIL per risolvere questioni di costituzionalità relative all'art. 117, comma 1, della Costituzione italiana.

Prendendo le mosse dalle pronunce della Corte costituzionale, su 7 decisioni esaminate, in 5 di esse vi sono riferimenti a tale meccanismo²⁶.

In alcune decisioni la Corte costituzionale, sebbene investita di questioni di costituzionalità rispetto all'art. 117, comma 1, Cost. con riferimento a fonti OIL, non si pronuncia sul punto specifico. Così, infatti, avviene in C. cost. n. 11/2009, ove il Tribunale di Prato, per ciò che interessa nell'economia del presente rapporto, dubitava della conformità della normativa italiana in materia di invalidità civile rispetto agli artt. 6 e 8 C097 (Convenzione sui lavoratori migranti (riveduta) e all'art. 10 della Convenzione n. 143 sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, richiedendo tale legislazione allo straniero cittadino extra UE, diversamente dai cittadini UE, il possesso della c.d. carta di soggiorno e di specifici requisiti reddituali, in violazione del principio di non discriminazione. Pur avendo il Giudice a quo prospettato tale contrasto tra fonti interne e interposte, ex art. 117, comma 1, Cost., e avendo escluso di poter disapplicare la normativa interna come anche di poter risolvere il problema in via interpretativa, la Consulta non si pronuncia sul punto, ritenendolo assorbito dall'accoglimento della questione di costituzionalità per violazione dell'articolo 3 della Costituzione.

In altre pronunce la Consulta passa a specifico vaglio la questione di costituzionalità sulla "norma interposta", senza però entrare nel merito della conformità del diritto interno rispetto ad essa. Sotto tale profilo, emblematiche sono due decisioni in cui i Giudici a quibus sollevano la medesima questione sopra menzionata in ordine alla normativa sull'invalidità civile. Da un lato, in C. cost. n. 306/2008, la Consulta, pur ritenendo fondata la tesi del Giudice remittente, il Tribunale di Brescia, rispetto agli articoli 2, 3, 32 e 38 della Costituzione, non accoglie i rilievi in ordine alle Convenzioni OIL richiamate, presupponendo la loro applicabilità la ricorrenza della condizione di

²⁶ In particolare, non sono state ritenute rilevanti per questa analisi C. cost. 23.7.2015, n. 178 e C. cost. 6.5.2016, n. 95. Nella prima pronuncia, infatti, nessuna menzione viene fatta dell'art. 117, comma 1, Cost. e di eventuali questioni di costituzionalità su di esso fondate. Nella seconda decisione, invece, sebbene il Giudice a quo ponga la questione di costituzionalità relativa all'art. 117, comma 1, Cost., essa non riguarda fonti OIL — anche se, ad adiuvandum, la Consulta richiama la Convenzione n. 132 del 1970, concernente i congedi annuali pagati — ma la Direttiva 2003/88/CE.

lavoratore, non menzionata dal Tribunale nel caso di specie in riferimento al ricorrente. Dall'altro lato, nella sentenza della Corte Costituzionale n. 324/2006, il Giudice delle leggi rigetta la questione sollevata dai Tribunali di Milano e Monza (che aveva peraltro origine dall'applicabilità della normativa in materia di invalidità civile, come modificata nel 2000, ai rapporti già allora esistenti), non avendo i Giudici a quibus verificato la possibilità di interpretare le disposizioni scrutinate conformemente alla Costituzione, strada che, a parere della Consulta, poteva essere percorsa alla luce della giurisprudenza comune.

In un'altra pronuncia ancora, la Consulta (seppure con motivazione assai sintetica) entra maggiormente nel merito della questione di costituzionalità postale dal Giudice remittente. Il riferimento è alla sentenza della Corte Costituzionale n. 247/2010, ove il Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) del Veneto reputava incostituzionale, per violazione, tra l'altro, dell'art. 117, comma 1, Cost., in riferimento alla Convenzione n. 143, una legge del 2001 che vietava il commercio itinerante nei centri storici dei Comuni (nel caso di specie, Venezia) con popolazione superiore ai 50 mila abitanti. In particolare, il TAR riteneva violato il principio di parità di trattamento e non discriminazione dei lavoratori stranieri espresso dalla Convenzione citata, in quanto, di fatto, i lavoratori ambulanti operanti a Venezia erano in prevalenza cittadini non UE. La Consulta rigettava tuttavia la questione di costituzionalità, non attribuendo la normativa censurata «alcuna rilevanza, esplicita o implicita, alla nazionalità degli operatori muniti di autorizzazione al commercio su aree pubbliche in forma itinerante, la quale assume quindi valore di circostanza di mero fatto», cosicché la norma de qua non aveva alcuna valenza discriminatoria, prescindendo «completamente dalla provenienza, appartenenza etnica, cittadinanza o condizione giuridica soggettiva di chi esercita quel tipo di commercio».

Diverso è infine il caso della sentenza n. 194/2018. Qui la Corte, che pure dichiara l'incostituzionalità del sistema del meccanismo indennitario previsto per i licenziamenti illegittimi dal D.lgs. n. 23/2015 (c.d. Jobs Act sulle tutele crescenti), e ciò valorizzando l'art. 24 CSE quale «fonte interposta», viene interrogata da parte del Giudice remittente, il Tribunale di Roma, in ordine alla conformità della normativa italiana sui licenziamenti rispetto all'art. 10 C158 sulla cessazione della relazione di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro. La specifica questione è stata dichiarata inammissibile dalla Consulta, non potendo lo strumento OIL richiamato dal Giudice a quo integrare un parametro di costituzionalità ex art. 117, comma 1, Cost., trattandosi di una Convenzione mai ratificata dallo Stato italiano. Nel dichiarare infondata la questione di costituzionalità in relazione alla Convenzione 158 (in ragione della sua mancata ratifica da parte dell'Italia), la Corte ha però riconosciuto a quest'ultima, la natura (potenziale) di norma interposta. Proprio le fonti OIL potrebbero dunque costituire un'eccezione alla logica del «doppio binario»; ed un appiglio argomentativo in tal senso lo offre la stessa Corte costituzionale nella sentenza 194, seppur in via meramente incidentale.

In vero, anche in questo caso una simile conclusione sembra motivata dalla caratteristica peculiare attribuibile a tale convenzione, di cui la Corte evidenzia la «vocazione costituzionale, nello spirito dell'art. 35 terzo comma Cost.». Resta da capire se tale carattere venga attribuito alla Convenzione 158 per il fatto di incidere su una materia che trova solido fondamento in un diritto fondamentale riconosciuto in Costituzione (in specie, l'art. 4 relativo al diritto al lavoro, di cui la tutela contro i licenziamenti ingiustificati costituisce espressione); ed in tal caso la sentenza 194 confermerebbe il consolidato approccio del doppio binario. Altri scenari si aprono però se alla convenzione 158 debba attribuirsi «vocazione costituzionale» per il fatto in sé di costituire attuazione dell'art. 35, comma 3 della Costituzione, al pari dunque di qualsiasi «accord[o] ...internazionale intes[o] ad affermare e regolare i diritti del lavoro». In questo secondo caso, l'art. 35 comma 3 costituirebbe la porta d'ingresso «speciale» che permetterebbe alle convenzioni OIL di bypassare il criterio basato sul «doppio binario».

2.5 Le fonti OIL nella giurisprudenza di legittimità e di merito

Anche nelle pronunce della Corte di Cassazione si trovano tracce dell'utilizzo delle Convenzioni OIL quali "norme interposte". Si tratta di decisioni "in serie" appartenenti a due "filoni" principali e, per tale motivo, assai ricorrenti in giurisprudenza anche con riferimento ai contenuti delle motivazioni.

In un primo gruppo di decisioni alcuni lavoratori del settore pubblico, operanti in ambito ministeriale, lamentavano la violazione del principio di parità di trattamento retributivo di cui all'art. 45 d. lgs. 165/2001, chiedendo di conseguenza l'adeguamento delle proprie retribuzioni con riguardo a specifiche voci stipendiali, in quanto, a seguito dell'accorpamento di due Ministeri, si trovavano a percepire retribuzioni inferiori rispetto a quelle riconosciute a colleghi provenienti dall'altro Ministero coinvolto. Per quel che interessa, tra le altre disposizioni richiamate, i ricorrenti invocavano, per mezzo dell'art. 117 Cost., la violazione delle C111 (Convenzione sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni) e C117 (Convenzione sull'uguaglianza di trattamento dei cittadini e degli stranieri in materia di sicurezza sociale). La Suprema Corte rigettava i ricorsi, in quanto, a suo parere, l'art. 45 d. lgs. 165/2001 impone alle amministrazioni pubbliche di garantire ai propri dipendenti parità di trattamento contrattuale, vietando trattamenti individuali migliorativi o peggiorativi rispetto a quelli previsti nei contratti collettivi, «ma non costituisce parametro per giudicare delle eventuali differenziazioni operate in quella sede, così da non vietare ogni trattamento differenziato nei confronti di singole categorie di lavoratori»²⁷. A diversa interpretazione non si può giungere invocando le Convenzioni OIL n. 111 e n. 117 le quali, al pari di altre norme di diritto internazionale, esprimono un principio di non discriminazione per fattori specifici, non così esteso da vietare qualunque trattamento differenziato tra i lavoratori²⁸. Tale affermazione viene ribadita anche per negare l'esistenza, nell'ambito del lavoro privato, di un generale principio di parità di trattamento²⁹.

In un secondo gruppo di pronunce, alcuni lavoratori, dipendenti di una società municipalizzata di nettezza urbana, ricorrevano al Giudice del lavoro per vedersi riconoscere la retribuzione aggiuntiva per le ore di lavoro straordinario effettuate in misura superiore a quella risultante dal contratto collettivo vigente, dovendosi applicare al caso di specie, a parer loro, il R.D. n. 2578/1925, che prevede una maggiorazione pari al 10 per cento della retribuzione ordinaria. I Giudici di merito riggettavano le domande, operando il R.D. richiamato, e dunque la relativa maggiorazione retributiva, solamente per i rapporti aventi orario di lavoro normale pari a 8 ore giornaliere e 48 settimanali, come stabilito dal R.D. stesso, laddove, invece, nei casi di specie, gli orari osservati — fissati dai contratti collettivi — erano di gran lunga inferiori. I lavoratori, dunque, ricorrevano alla Suprema Corte per sentir cassare le decisioni di merito, invocando allo scopo, per mezzo dell'art. 117 Cost., la Convenzione n. 1 (Convenzione che limita ad otto per giorno ed a quarantotto per settimana il numero delle ore di lavoro nelle aziende industriali), il cui art. 6 prevede l'impegno dei Paesi stipulanti a fissare la maggiorazione per il lavoro straordinario in misura pari al 25 per cento della retribuzione ordinaria. La Cassazione, tuttavia, riggettava a sua volta il gravame, confermando la decisione dei Giudici di merito e non reputando la normativa di cui al R.D. in contrasto con la Convenzione n. 1. In particolare, la Cassazione ha escluso che l'art. 6 della Convenzione

²⁷ Cass. sent. 13.7.2016 n. 14318.

²⁸ In senso conforme v. Cass. sentenze: 18.5.2016 n. 10253; 2.5.2016 n. 8614; 2.5.2016 n. 8611; 29.4.2016 n. 8575; 17.6.2015 n. 12483; 22.12.2014 n. 27253; in senso analogo, in relazione al trattamento accordato al personale non diplomatico del Ministero degli affari esteri v. Cass. sent. 26.9.2014 n. 20356. Nella giurisprudenza di merito v. C. Appello Potenza sent. 23.2.2017; Trib. Catania sent. 21.6.2017.

²⁹ Vedasi Cass. sent. 14.3.2006 n. 5506 e 28.8.2003 n. 12632.

OIL n. 1 si applichi anche al lavoro supplementare³⁰. Qualora cioè il contratto collettivo fissi un orario normale di lavoro inferiore a quello previsto per legge, lo stesso contratto collettivo può prevedere che «il superamento dell'orario contrattuale fino al limite di quello legale non debba essere compensato secondo la disciplina del lavoro straordinario»³¹.

L'articolo 117, comma 1, della Costituzione, con riferimento alle fonti OIL, viene infine invocato dai ricorrenti e utilizzato anche da Giudici di merito in rarissime occasioni.

Ciò avviene in una unica pronuncia di Corte di Appello³², occasionata da un lavoratore cittadino non UE che agiva in giudizio al fine di ottenere la restituzione dei contributi, in applicazione dell'art. 18, comma 13, l. n. 189/2002, ai sensi della quale il lavoratore cittadino non UE rimpatriato ha diritto alla restituzione dei contributi laddove non abbia raggiunto il minimo contributivo per accedere al trattamento pensionistico. In particolare, il lavoratore deduceva la violazione dell'art. 117 Cost. e, per mezzo di esso, della C143 e della R151 (Raccomandazione concernente i lavoratori migranti). A seguito di rigetto da parte del Tribunale di Roma, il lavoratore adiva la Corte di Appello, la quale, tuttavia, rigettava a sua volta la domanda del ricorrente, non essendo applicabile l'art. 18 predetto al sistema pensionistico misto, di cui egli beneficiava. Al contempo, il Giudice escludeva la violazione dell'art. 117 Cost., affermando che il diritto dell'interessato alla restituzione dei contributi non utilizzati può sussistere solo se specificamente attribuito da apposite norme derogatorie rispetto ai principi generali del sistema pensionistico.

Da ultimo, due sole pronunce di primo grado³³, identiche per contenuto e questione sottesa ai casi di specie, fanno uso delle fonti OIL quali "norme interposte". In particolare, un cittadino marocchino deduceva la discriminatorietà di un avviso per l'assunzione e la selezione di lavoratori pubblicato da una impresa di trasporti milanese a partecipazione pubblica, il quale richiedeva il requisito della cittadinanza italiana o europea. L'azienda riteneva di aver operato legittimamente, stabilendo il Regio decreto n. 148/1931 che per l'ammissione al servizio degli autoferrotranvieri fosse necessario essere cittadini italiani. Le domande dei ricorrenti venivano però accolte dai Giudici di primo grado, i quali, richiamando la C143 quale "norma interposta", con interpretazione conforme all'art. 117, comma 1, Cost., dichiaravano l'abrogazione implicita della disposizione del 1931, in quanto incompatibile con l'attuale assetto del nostro ordinamento e, appunto, con il principio di non discriminazione dei cittadini stranieri di cui alla C143.

2.6 L'efficacia delle fonti OIL come fonti interposte

Il complesso e articolato quadro sin qui esposto porta a declinare in termini problematici la questione dell'efficacia delle fonti OIL nell'ordinamento interno, dal momento che rispetto ad essa l'ordinamento non offre risposte certe ed univoche.

Se si ritiene che qualsiasi fonte pattizia internazionale rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 117, primo comma, nulla questio sull'utilizzo delle convenzioni OIL come parametro di costituzionalità da parte della Corte costituzionale. Come si è visto però questa prospettiva è tutt'altro che consolidata nella giurisprudenza costituzionale, dal momento che la Corte sembra distinguere i trattati sui diritti umani dai "normali accordi internazionali"³⁴, qualificando solo i

³⁰ Vedasi sent.: 3.8.2015 n. 16302; 24.7.2015 n. 15579; 17.7.2015 n. 15076; 17.7.2015 n. 15075; 16.7.2015 n. 14938; 16.7.2015 n. 14937; 15.7.2015 n. 14817; 15.7.2015 n. 14816; 10.7.2015 n. 14447; 9.7.2015 n. 14331; 9.7.2015 n. 14330; 9.7.2015 n. 14329; 9.7.2015 n. 14328; 9.7.2015 n. 14327; 9.7.2015 n. 14326; 7.7.2015 n. 13988; 7.7.2015 n. 13987; 7.7.2015 n. 13986; 6.7.2015 n. 13843; 6.7.2015 n. 13842; 3.7.2015 n. 13708; 28.7.2008 n. 20519; 8.4.2008 n. 9132; 28.3.2008 n. 8141; 28.3.2008 n. 8140; 26.3.2008 n. 7880; 18.12.2006 n. 27033; 18.12.2006 n. 27032; 24.2.2006 n. 4152; 3.2.2006 n. 2346; 2.2.2006 n. 3296.

³¹ Cass., sent. n. 16302/2015.

³² App. Roma 25 agosto 2017.

³³ Trib. Milano, 20 luglio 2009 e 16 luglio 2009.

³⁴ Vedasi C. cost. 13 giugno 2018, n. 120.

primi come norme interposte. Se dunque solo le fonti internazionali che attengono alla tutela dei diritti umani assurgono a parametro di costituzionalità, diventerebbe essenziale capire se ed in che misura tale funzione è assolta dalle convenzioni OIL. Si tratterebbe cioè di risolvere una questione di estrema rilevanza, che chiama in causa valori fondativi degli ordinamenti nazionali e del sistema internazionale di tutela dei diritti: quella della natura dei diritti dei lavoratori, cui le fonti OIL sono genericamente riconducibili.

Aderendo all'approccio del "doppio binario", l'attrazione di tutte le convenzioni OIL nell'ambito di applicazione dell'art. 117, comma 1 presuppone la possibilità di ricondurre qualsiasi diritto attribuito ai lavoratori nel novero dei diritti umani/fondamentali della persona. Alla stessa conclusione però è possibile giungere anche valorizzando l'inciso contenuto nella sentenza 194/18 con il quale la Corte sembra mettere l'art. 35, comma 3 in diretta relazione con l'art. 117, primo comma: da una simile lettura sistematica delle norme costituzionali, si ricaverebbe infatti che alle fonti internazionali pattizie finalizzate ad "affermare e regolare i diritti del lavoro" debba riconoscersi automaticamente la natura di norme interposte ai sensi dell'art. 117, primo comma, a prescindere da qualsiasi valutazione in merito al loro contenuto.

Diversamente considerando, si dovrebbe distinguere le varie convenzioni OIL in ragione della materia sulla quale intervengono, per identificare quelle che sono propriamente riconducibili alla tutela di un "diritto umano", nell'accezione che al termine è attribuita nel diritto internazionale, o che comunque abbiano una "vocazione costituzionale" (per usare le parole della Corte costituzionale), cioè incidano su un diritto fondamentale sancito dalla Costituzione.

Se così fosse, parte delle fonti OIL, non ricadendo nell'ambito di applicazione dell'art. 117 primo comma in quanto "normali accordi internazionali", manterrebbero nell'ordinamento interno l'efficacia "residuale" che le deriva dai principi che si è detto esser stati elaborati sulla base del quadro costituzionale precedente la riforma del 2001: ovvero l'efficacia di fonte di rango ordinario, la cui prevalenza sulla legislazione interna sopravvenuta è rimessa agli strumenti interpretativi fondati sui criteri di conformità e di specialità (v. par. 2.2).

Il primo criterio, in particolare, resta comunque il principale canone interpretativo cui i giudici comuni devono attenersi per adeguare l'ordinamento interno agli obblighi di diritto internazionale, visto che vale ad orientare l'interprete sia che si consideri qualsiasi convenzione OIL come norma interposta ai sensi dell'art. 117 primo comma, sia che si tenga fede all'approccio fondato sul "doppio binario" (sul punto v. par. 3.2).

In conclusione, due sono gli scenari configurabili: quello in cui la Corte costituzionale mantiene il potere di selezionare le Convenzioni OIL utilizzabili quale parametro nel giudizio di costituzionalità; e quello in cui tutte le Convenzioni OIL, per il fatto stesso di attenersi a diritti dei lavoratori, devono considerarsi norme interposte ai sensi dell'art. 117, comma 1.

Il primo scenario presenta un evidente profilo di problematicità nel quadro di incertezza che esso comporta in merito ai criteri "selettivi" da adottare per individuare le Convenzioni "parametro". A tal proposito un sicuro riferimento è rappresentato dalla Dichiarazione del 1998 (rivista nel 2022) sui principi e i diritti fondamentali del lavoro, che permette di individuare le 10 convenzioni fondamentali certamente associabili alla tutela dei diritti umani. Al di là di tale elenco di convenzioni, andrebbe poi valorizzato il nesso esistente tra le fonti OIL e le norme del Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1966, evidenziato dal frequente riferimento alle prime nella "giurisprudenza" del comitato ONU per l'applicazione del secondo³⁵. D'altro canto, la stessa CEACR ha, di recente, riconosciuto che gli le norme internazionali del lavoro *"have inspired the core international human rights instruments to date, notably the two International Covenants on Civil and Political Rights (ICCPR)*

³⁵ Vedasi [Economic and Social Council, General comment No. 18 \(2015\) on the right to work of the Committee on the economic, social and cultural rights](#), e [Economic and Social Council, General comment No. 23 \(2016\) on the right to just and favourable conditions of work](#).

and on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Convention on the Rights of the Child, the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities"³⁶. Il nesso tra le fonti OIL e UN trova recente conferma anche nel riconoscimento del principio dell'indivisibilità dei diritti civili, politici, culturali e sociali che ispira l'azione dell'ONU per l'implementazione dell'Agenda 2030. Vanno infine richiamati i lavori della dottrina diretti a riconoscere i diritti garantiti dalle fonti OIL come diritti umani³⁷. Muovendosi in tale prospettiva, se non tutte, comunque buona parte delle convenzioni OIL potrebbero trovare solida legittimazione quali norme interposte nell'ordinamento italiano.

Anche l'attrazione di tutte o buona parte delle convenzioni OIL nell'ambito di applicazione dell'art. 117, comma 1, non è però scevra da profili di problematicità, dovuti al moltiplicarsi degli standard di tutela da considerare nel giudizio di costituzionalità, corrispondenti alle disposizioni contenute in ciascuna Convenzione. Le convenzioni OIL sono fonti internazionali assai diverse per struttura e contenuto rispetto alla Carta sociale europea, dal momento che in esse i diritti e i principi che questa enuncia in termini generali vengono declinati in maniera articolata e puntuale. Il parametro di costituzionalità costituito dalle convenzioni OIL, in altre parole, può sotto questo profilo essere equiparato a quello fondato sulle direttive UE; con la differenza — di evidente e rilevante ricaduta sistematica — di estendersi a pressoché tutti gli ambiti del diritto del lavoro, e non restando limitato (com'è appunto nel caso delle direttive) alle specifiche materie oggetto di armonizzazione nell'ordinamento dell'UE.

Infine, deve considerarsi configurabile un ulteriore canale di accesso delle fonti OIL nel giudizio di costituzionalità: quello costituito dall'art. 76 Cost. attivabile nei casi in cui una legge delega in materia di lavoro faccia riferimento alle fonti internazionali per delimitare i margini di esercizio del potere legislativo delegato. Lo conferma la Corte costituzionale, di nuovo, nella sentenza 194, dove la questione di costituzionalità relativa alla convenzione 158 è stata sollevata (anche) sub art. 76 in ragione del riferimento alle "convenzioni internazionali" contenuto nella legge delega n. 183/14. La sua infondatezza per la Corte deriva dalla mancata ratifica della convenzione da parte dell'Italia, mentre, con riferimento alla Carta sociale, il vizio di incostituzionalità è stato colto sia rispetto all'art. 117, primo comma che, appunto, rispetto all'art. 76.

Va da sé che questa via d'accesso delle fonti OIL al giudizio di costituzionalità, bypassando l'art. 117 primo comma, non solleva le questioni problematiche sin qui evidenziate, trovando il proprio solido fondamento in una specifica disposizione di legge che qualifica "a monte" la fonte OIL quale parametro di legittimità costituzionale.

³⁶ Collaboration with the United Nations. [Extracts from the General report of the 2022 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations](#), no. 132.

³⁷ In particolare, vedasi Virginia Mantouvalou, "Are labour rights human rights?", *European labour law journal* 3(2) (2012): 151.

► 3 L'interpretazione delle disposizioni nazionali in conformità alle fonti OIL

3.1 L'interpretazione sistematica e adeguatrice

L'interpretazione è l'operazione mediante cui un soggetto (l'interprete) ricostruisce il significato di una disposizione giuridica. Come noto, ciascun testo normativo può essere oggetto di diverse interpretazioni: da ciascuna disposizione possono cioè ricavarsi più norme. La forza persuasiva di una certa interpretazione dipende dalla sua motivazione, e cioè dalla giustificazione addotta dall'interprete per attribuire a una disposizione un determinato significato³⁸.

Secondo l'art. 12 delle disposizioni preliminari del Codice civile., l'interprete deve attribuire alla legge il senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse (c.d. interpretazione letterale) e dalla intenzione del legislatore (c.d. interpretazione funzionale o teleologica), intendendosi per quest'ultima gli obiettivi avuti di mira dallo stesso (la c.d. ratio legis). Esistono tuttavia altri criteri elaborati dalla dottrina e dalla giurisprudenza per individuare il significato da attribuire a un testo normativo. Ai fini del presente studio, rilevano, in particolare, l'interpretazione sistematica e l'interpretazione adeguatrice.

La prima è quella che ricostruisce il significato di una norma ponendola in relazione con le altre che facciano parte dello stesso sistema giuridico o di un sottosistema del sistema giuridico complessivo (inteso come l'insieme delle disposizioni che disciplinano una determinata materia o che sono riferibili a un determinato istituto)³⁹. Mediante l'interpretazione sistematica, il significato di una disposizione viene dunque ricavato alla luce del contesto in cui la stessa è inserita.

L'interpretazione adeguatrice è una specie del genere interpretazione sistematica: «si fa interpretazione adeguatrice ogniqualvolta si adatta — si adegua, appunto — il significato di una disposizione al significato (previamente stabilito) di altre disposizioni di rango superiore»⁴⁰.

L'interpretazione sistematica, così come l'interpretazione adeguatrice, sono tecniche mediante cui si prevengono le antinomie e le incongruenze assiologiche tra norme espresse da testi normativi diversi, evitando di ricavare da un testo una norma che sarebbe in conflitto con un'altra norma, previamente ricavata da una diversa disposizione appartenente al medesimo sistema giuridico.

Nell'ipotesi di interpretazione adeguatrice, i testi normativi sono gerarchicamente ordinati: esiste cioè una disposizione di rango superiore da cui è stata ricavata una norma a cui si deve conformare la norma che si ricava dalla disposizione di rango inferiore. Detto in altri termini, tra tutti i significati che possono essere attribuiti a una disposizione, l'interprete dovrebbe scegliere quello che evita di entrare in conflitto con il significato previamente attribuito a una disposizione gerarchicamente superiore⁴¹.

³⁸ Roberto Bin, *Critica della teoria delle fonti* (Milano: Franco Angeli, 2019): 42.

³⁹ Riccardo Guastini, *L'interpretazione dei documenti normativi* (Milano: Giuffrè, 2004): 168.

⁴⁰ Riccardo Guastini, *L'interpretazione dei documenti normativi*: 173.

⁴¹ Roberto Bin, "L'interpretazione conforme. Due o tre cose che so di lei", in *L'interpretazione conforme al diritto dell'Unione europea. Profili e limiti di un vincolo problematico*, a cura di Alessandro Bernardi (Napoli: Jovene, 2015): 20.

L'interpretazione adeguatrice trova il suo limite nell'interpretazione *contra legem*, quando cioè la lettera della disposizione di rango inferiore è assolutamente confliggente con il significato del testo normativo sovraordinato⁴². Quando ciò si verifica la disposizione di rango inferiore è illegittima.

3.2 L'interpretazione del diritto interno in conformità alle fonti sovranazionali

Come in precedenza osservato (v. par. 2.1.), già prima dell'entrata in vigore del nuovo testo dell'art. 117 co. 1 Cost., l'interpretazione sistematica delle disposizioni interne alla luce dei trattati internazionali che vincolano il nostro paese costituiva il principale criterio invocato dalla dottrina e dalla giurisprudenza per adeguare il significato delle prime a quanto disposto dai secondi.

In tale prospettiva, gli stessi Giudici costituzionali hanno talora svolto argomentazioni espressive di un'interpretazione conforme alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁴³, e hanno richiamato le norme ricavabili dalla CEDU e la ratio ad esse sottesa come argomento ad adiuvandum, per giustificare l'interpretazione e il bilanciamento dagli stessi operato.

Dopo la modifica dell'art. 117 co. 1 Cost. operata con la l. cost. 3/2001, l'interpretazione adeguatrice della legge alle fonti internazionali è divenuta obbligatoria⁴⁴ e riguarda non solo la CEDU, ma tutte le fonti internazionali che fungono da parametro interposto.

Secondo i criteri dell'interpretazione adeguatrice, il giudice ha l'obbligo di interpretare la disposizione interna in modo conforme alla norma derivante da un accordo internazionale, entro i limiti nei quali ciò sia permesso dal testo normativo⁴⁵.

Qualora non sia possibile adeguare il significato di una disposizione di legge al significato attribuito alla fonte sovranazionale e qualora il giudice dubiti della compatibilità della norma interna con la norma internazionale interposta, egli deve investire la Corte costituzionale della relativa questione di legittimità costituzionale rispetto all'art. 117, co. 1 Cost.⁴⁶. Ne consegue che, in caso di inadempimento dell'obbligo di interpretazione conforme della disposizione interna alle norme derivanti da trattati ratificati dall'Italia, la Corte costituzionale dichiara l'inammissibilità della questione sollevata, invitando il giudice a quo ad adempiere al predetto obbligo⁴⁷.

Ovviamente, l'insieme delle norme internazionali cui il giudice deve necessariamente adeguare il significato dalla disposizione interna dipende dal modo in cui si interpreta l'art. 117, co. 1 Cost.: se si ritiene che quest'ultimo attribuisca il valore di norma interposta a qualsiasi fonte internazionale, l'interpretazione adeguatrice dovrà operarsi in relazione a ognuna di tali fonti; al contrario, se si predilige la tesi del "doppio binario" per selezionare le sole norme derivanti da trattati su diritti umani/ fondamentali, solo queste ultime saranno oggetto di interpretazione adeguatrice.

⁴² C. cost. 349/2007; Riccardo Guastini, "Interpretare e argomentare", in *Trattato di diritto civile e commerciale*, a cura di Piero Schlesinger (Milano: Giuffrè, 2011): 301.

⁴³ Sentenze n. 376/2000 e n. 310/1996.

⁴⁴ Sentenze n. 299 del 2005 e n. 29 del 2003.

⁴⁵ C. cost. n. 349/2007, cit.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ C. cost. sent. 324/2006 e 239/2009; Giovanni Amoroso, "L'interpretazione «adeguatrice» nella giurisprudenza costituzionale tra canone ermeneutico e tecnica di sindacato di costituzionalità", *Foro italiano* 121(2) (1998): 89-116; Marco Ruotolo, "Quando il giudice deve 'fare da sé'", *Questione giustizia* (2018). Nei casi in esame, la Corte costituzionale ha talora pronunciato una sentenza interpretativa di rigetto, suggerendo al giudice ordinario l'interpretazione corretta della norma di diritto interno (v. ad esempio la sent. n. 95/2016 in cui viene citata anche la Convenzione OIL n. 132).

Di tale riflessione non si ha tuttavia traccia all'interno della giurisprudenza che, come vedremo (par. 3.4), utilizza le fonti OIL in via interpretativa, senza porsi il problema del loro rango — equo-ordinato o superiore — rispetto alla legge. D'altro canto, qualora le fonti OIL non fossero ricondotte nel novero delle norme interposte, il giudice potrebbe (ma non dovrebbe dato che non si tratterebbe di disposizioni di rango superiore) interpretare sistematicamente la normativa interna alla luce delle stesse. Di conseguenza, la riconduzione delle fonti OIL all'insieme delle norme interposte finisce per rilevare solo nel caso in cui il giudice individui antinomie: solo in tal caso, infatti, deve decidere se sollevare la questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 117 co. 1 Cost., considerando la fonte OIL come parametro interposto, o se invece risolvere l'antinomia sulla base del criterio cronologico o di specialità di cui si è detto al par. 2.2.

È indubbio che la presenza di fonti internazionali che fungono da norme interposte incide sul modo in cui la Corte costituzionale bilancia gli interessi contrapposti, nel senso che la presenza di fonti internazionali che tutelano un principio garantito anche dalla Carta costituzionale può rafforzare il peso di tale principio nel giudizio di bilanciamento.

A titolo esemplificativo, si può ricordare la sentenza n. 178/2015 della Corte costituzionale ove il richiamo alle Convenzioni OIL n. 87 e 98 (annoverate, come noto, tra i *core labour standard*) e alla Convenzione OIL n. 151 — al pari dell'art. 11 CEDU e dell'art. 6 CSE — serve a definire il «nesso funzionale che lega un diritto a esercizio collettivo, quale è la contrattazione, con la libertà sindacale». Come precisato dal Giudice delle Leggi, «l'interpretazione della fonte costituzionale nazionale si collega sincronicamente con l'evoluzione delle fonti sovranazionali e da queste trae ulteriore coerenza». E il rapporto di mutua implicazione tra libertà sindacale e contrattazione collettiva che emerge dalle citate fonti sovranazionali è un argomento *ad adiuvandum* per affermare che «il reiterato protrarsi della sospensione delle procedure di contrattazione economica altera la dinamica negoziale in un settore [il pubblico impiego] che al contratto collettivo assegna un ruolo centrale»⁴⁸.

Va anche osservato che, di recente, la Corte costituzionale ha proposto di utilizzare una Convenzione OIL non ratificata dal nostro paese (e dunque non vincolante), al fine di interpretare in maniera sistematica altre fonti sovranazionali che rilevavano nel caso de quo. In particolare, nella sentenza 194/2018, la Corte costituzionale, dopo avere dichiarato inammissibile la questione di legittimità sollevata in relazione alla Convenzione OIL n. 158 del 1982 non ratificata dall'Italia e dunque inidonea a integrare i parametri degli art. 76 e 117 co. 1 Cost., ha riconosciuto che l'art. 24 della Carta sociale europea (disposizione ratificata dal nostro paese e dunque vincolante) si ispira a tale Convenzione OIL. Di conseguenza, il Giudice delle leggi opera un'interpretazione sistematica dell'art. 24 CSE, alla luce della Convenzione OIL n. 158 e in armonia con gli artt. 3

⁴⁸ Sul punto v. anche Trib. Monza, sent. 22.1.2016; Trib. Forlì, sent. 18.9.2015; Cass. n. 20819/2021. Nella sent. 5.7.2018, il Tribunale di Roma ha sostenuto che dalle fonti sovranazionali, ivi inclusi gli art. 4 della Convenzione OIL n. 98 e 7 della Convenzione OIL n. 151, si evincerebbe che il diritto alla contrattazione collettiva è un diritto collettivo e non individuale. Nella sent. 14.9.2011, il Tribunale di Torino ha invece richiamato le Convenzioni OIL n. 87 e 98 come argomento *ad adiuvandum* per sostenere l'antisindacalità della condotta del datore di lavoro diretta a escludere dalle rappresentanze sul luogo di lavoro il sindacato con il maggior numero di iscritti (la pronuncia si inserisce all'interno della vicenda che ha coinvolto, tra il 2010 e il 2013, FIOM e FIAT e che ha condotto alla decisione n. 231 del 4.7.2013 della Corte costituzionale; sul punto v., tra i tanti, il fascicolo n. 4/2010 di Lavoro e diritto). Va infine ricordata la sent. n. 21232 del 20.10.2015 della Cassazione in cui il richiamo al principio di libertà sindacale garantito dalle Convenzioni OIL n. 87, 98 e 151 serve per argomentare l'esclusione dell'incorporazione delle disposizioni del contratto collettivo nel contratto individuale, e dunque l'immodificabilità in peius di quanto previsto nel contratto collettivo.

e 35 co. 3 Cost., realizzando, «in tal modo, un'integrazione tra fonti e — ciò che più rileva — tra le tutele da esse garantite»⁴⁹. Da ciò si ricava una valorizzazione delle convenzioni OIL come fonte che concorre con le altre fonti internazionali a guidare il giudice nel fornire una corretta interpretazione dei principi costituzionali⁵⁰.

La sentenza 194/18, dunque, se come detto non scioglie i dubbi in merito alla rilevanza “diretta” delle Convenzioni OIL come fonte interposta ai fini del giudizio di costituzionalità, fornisce tuttavia un importante segnale di apertura verso l'utilizzo “indiretto” delle stesse, quali fonti dalle quali il giudice non può prescindere nel momento in cui è chiamato ad operare un'interpretazione adeguatrice delle norme nazionali rispetto ai vincoli posti dal diritto internazionale. La Convenzione OIL diventa così uno strumento interpretativo che permette di arricchire il contenuto dei diritti sociali affermati da disposizione cui certamente deve attribuirsi natura di fonte interposta (com'è nel caso di quelle contenute nella Carta sociale europea), in una prospettiva di tutela multilivello dei diritti sociali fondamentali tesa ad assicurare un surplus di tutela a chi ne è titolare rispetto a quanto ricavabile dalle (mere) fonti di diritto interno⁵¹.

Nel momento in cui sollecita l'interpretazione adeguatrice alle fonti sovranazionali, la Corte costituzionale indica infatti anche il risultato a cui tale lettura sistematica deve tendere: «con riferimento ad un diritto fondamentale, il rispetto degli obblighi internazionali non può mai essere causa di una diminuzione di tutela rispetto a quelle già predisposte dall'ordinamento interno, ma può e deve, viceversa, costituire strumento efficace di ampliamento della tutela stessa [...] La conseguenza di questo ragionamento è che il confronto tra tutela convenzionale e tutela costituzionale dei diritti fondamentali deve essere effettuato mirando alla massima espansione delle garanzie, anche attraverso lo sviluppo delle potenzialità insite nelle norme costituzionali che hanno ad oggetto i medesimi diritti»⁵². Detto in altri termini, «il risultato complessivo dell'integrazione delle garanzie dell'ordinamento deve essere di segno positivo», nel senso che dall'incidenza della singola norma internazionale sulla legislazione italiana «deve derivare un plus di tutela per tutto il sistema dei diritti fondamentali»⁵³.

Sul punto, occorre precisare che solo all'esito del bilanciamento degli interessi confliggenti nel caso concreto si può verificare se si è raggiunta la massima espansione delle garanzie. E anche nel caso in cui intervengano fonti internazionali, spetta sempre e solo alla Corte costituzionale decidere, da ultimo, come deve essere operato tale bilanciamento⁵⁴. Questo perché il

⁴⁹ C. cost. n. 194/2018, cit. In merito alla Convenzione OIL n. 158, va ricordata anche l'ordinanza del Tribunale di Milano del 5.8.2019 che solleva un rinvio pregiudiziale di fronte alla Corte di giustizia in merito al trattamento differenziato subito da una lavoratrice a termine, stabilizzata dopo il 7.3.2015, in caso di licenziamento collettivo dichiarato illegittimo. Il Tribunale richiama l'art. 10 della Convenzione OIL n. 158 per ricordare come, in caso di licenziamento ingiustificato, il rimedio prioritario ivi previsto è quello dell'annullamento del licenziamento, mentre solo in via residuale può applicarsi il rimedio del versamento di un indennizzo adeguato o ogni altra forma di riparazione considerata come appropriata.

⁵⁰ Di tale tecnica interpretativa si è servita anche la Corte di Cassazione, la quale, in sei pronunce in tema di minimo retributivo, ha richiamato la Convenzione OIL n. 131, non ratificata dall'Italia, in combinato disposto con la Convenzione OIL n. 26, l'art. 4 della Carta sociale Europea, gli artt. 23 e 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e il punto 6, lett. a) del Pilastro Europeo dei Diritti sociali, al fine di interpretare la nozione di salario minimo ai sensi dell'art. 36 Cost. (Cass. sent. 2.10.2023 n. 27713; 2.10.2023 n. 27769; 2.10.2023 n. 27771; 10.10.2023 n. 28320; 10.10.2023 n. 28321; 10.10.2023 n. 28323).

⁵¹ Sull'impiego delle fonti OIL per interpretare altre fonti sovranazionali v. Tzehainesh Teklè, “Labour rights and the case law of the European court of justice: what role for international labour standards?”, *European labour law journal* (2018): 236; Tzehainesh Teklè, “The contribution of the ILO's international labour standards system to the European Court of human rights' jurisprudence in the field of non-discrimination”, *Industrial law journal* (2020): 86.

⁵² C. cost., sent. 4 dicembre 2009, n. 317. In tale prospettiva, occorre rilevare che, di regola, nei trattati relativi ai diritti fondamentali è indicato che l'interpretazione e l'applicazione degli stessi non deve comportare una limitazione dei livelli di tutela dei diritti fondamentali o una lesione di tali diritti garantiti dalle fonti nazionali (art. 53 CEDU; art. 53 CDFUE).

⁵³ C. cost. n. 317/2009.

⁵⁴ C. cost. 28 novembre 2012, n. 264.

bilanciamento deve operarsi alla luce di tutti i principi garantiti dalla Costituzione, alcuni dei quali potrebbero non essere protetti dalla fonte sovranazionale⁵⁵. Ciò significa che spetta sempre e solo alla Corte costituzionale decidere, a fronte di un caso specifico, in che modo si realizza la massima espansione delle garanzie.

3.3 L'interpretazione delle fonti sovranazionali dei Comitati di esperti

Per operare l'interpretazione adeguatrice del diritto interno alle fonti sovranazionali, occorre in primo luogo chiarire il significato di queste ultime. Come noto, per molte fonti sovranazionali esistono delle autorità deputate ad assicurarne il rispetto da parte degli Stati. La Corte costituzionale ha operato una netta distinzione circa il valore da attribuire all'interpretazione delle fonti sovranazionali operata da tali autorità. In questa giurisprudenza i giudici delle leggi non si sono però mai pronunciati in merito al valore da attribuire all'interpretazione delle Convenzioni OIL fornita dai Comitati di esperti (CEACR e CFA); per questo motivo, riguardo ad essi, qui è possibile solo prospettare scenari evolutivi nella giurisprudenza coerenti con quanto affermato in relazione alle altre fonti internazionali, cui va certamente attribuita natura di fonte interposta: la CEDU e la Carta sociale.

Nella sentenza n. 348/07, la Corte ha precisato che «la CEDU presenta, rispetto agli altri trattati internazionali, la caratteristica peculiare di aver previsto la competenza di un organo giurisdizionale, la Corte europea per i diritti dell'uomo, cui è affidata la funzione di interpretare le norme della Convenzione stessa». All'interno della CEDU figura una disposizione (l'art. 32, paragrafo 1) che espressamente attribuisce alla Corte europea dei diritti dell'uomo la competenza a risolvere «tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli che siano sottoposte ad essa»⁵⁶. Ne consegue che «tra gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica della CEDU vi è quello di adeguare la propria legislazione alle norme di tale trattato, nel significato attribuito dalla Corte specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione»⁵⁷. Analogamente, la verifica di compatibilità costituzionale cui sono soggette le disposizioni della CEDU (al pari delle altre fonti sovranazionali; v. par. 2.3.) deve riguardare la norma come prodotto dell'interpretazione che viene fatta dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, non la disposizione in sé e per sé considerata⁵⁸.

Solo alla Corte di Strasburgo sarebbero dunque istituzionalmente attribuite funzioni propriamente giurisdizionali. Di recente, in merito alla Carta sociale europea, trattato per il quale esiste un organismo indipendente deputato a monitorare sul rispetto dello stesso da parte degli Stati (il Comitato europeo dei diritti sociali; v. art. 24 della CSE del 1961 come modificato dal Protocollo del 1991), la Corte costituzionale ha specificato che, «nel contesto dei rapporti ... fra la Carta sociale e gli Stati sottoscrittori, le pronunce del Comitato, pur nella loro autorevolezza, non vincolano i giudici nazionali nella interpretazione della Carta»; ciò, a maggior ragione, quando la loro inter-

⁵⁵ Come osserva Roberto Bin ("L'interpretazione conforme. Due o tre cose che so di lei", in *L'interpretazione conforme al diritto dell'Unione europea. Profili e limiti di un vincolo problematico*, a cura di Alessandro Bernardi (Napoli: Jovene, 2015) p. 27), «anche la Corte EDU opera bilanciamenti tra i principi della Convenzione, ma in essi non possono entrare anche i principi contenuti nelle Costituzioni nazionali». La Corte EDU «è tenuta [infatti] a tutelare in modo parcellizzato, con riferimento a singoli diritti, i diversi valori in giuoco», mentre la Corte costituzionale «opera una valutazione sistemica, e non isolata, dei valori coinvolti dalla norma di volta in volta scrutinata», e quindi, il bilanciamento è «solo ad essa spettante» (C. cost. 264/2012).

⁵⁶ Per le ragioni ora indicate, la CEDU si distingue dalla generalità degli accordi internazionali, «la cui interpretazione — a parere dei Giudici delle Leggi — rimane in capo alle Parti contraenti, salvo, in caso di controversia, la composizione del contrasto mediante negoziato o arbitrato o comunque un meccanismo di conciliazione di tipo negoziale» (C. cost. 349/2007). L'interpretazione centralizzata della CEDU attribuita alla Corte EDU è diretta a garantire l'«uniformità di applicazione» della Convenzione (C. cost. n. 349/2007).

⁵⁷ C. cost. n. 348/2007.

⁵⁸ Vedasi sentenza n. 348/2007 e n. 311/2009.

pretazione estensiva di un diritto sociale “non trova conferma nei principi costituzionali”⁵⁹. In altre parole, rispetto alla Carta sociale la Corte si attribuisce il ruolo di unica autorità deputata a individuare la norma cui deve essere adeguata l'interpretazione delle fonti di rango inferiore e che, in caso di esito negativo dell'interpretazione adeguatrice, deve essere utilizzata quale norma interposta. E, certamente, la Corte non si ritiene vincolata da interpretazioni del Comitato che ampliano la portata di un diritto sociale, oltre i margini definiti da essa stessa sulla base dei principi costituzionali. In particolare, nel caso oggetto della sentenza n. 120/2018, la Corte costituzionale precisa che i valori sottesi alla disciplina costituzionale «sono di tale rilevanza da rendere incompatibile con la disciplina stessa un riconoscimento non specificamente regolamentato del diritto di associazione sindacale. La previsione di condizioni e limiti all'esercizio di tale diritto, se è infatti facoltativa per i parametri internazionali, è invece doverosa nella prospettiva nazionale, al punto da escludere la possibilità di un vuoto normativo, vuoto che sarebbe di impedimento allo stesso riconoscimento del diritto di associazione sindacale».

Ciò significa che la «massima espansione delle garanzie» cui deve tendere la lettura sistematica delle fonti sovranazionali alla luce della Carta costituzionale (v. *supra*) non implica necessariamente l'espansione dei diritti fondamentali dei lavoratori. Può cioè accadere⁶⁰ che la Corte costituzionale ritenga la maggiore tutela dei diritti dei lavoratori garantita dai trattati internazionali non compatibile con il modo in cui, nel caso specifico, deve essere operato il bilanciamento dei principi costituzionali. D'altro canto, «il raffronto tra sistema convenzionale e ordinamento costituzionale non avviene con riferimento alla misura del singolo diritto individuale, quanto al sistema complessivo degli interessi costituzionali»⁶¹. E, come abbiamo già ricordato, spetta sempre alla Corte costituzionale operare, in maniera sistematica, il bilanciamento tra i diritti e i principi rilevanti, siano essi protetti dalle fonti internazionali che fungono da parametro interposto e/o dalla Carta costituzionale⁶².

Dal carattere “autorevole” delle decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali — ribadito nella sentenza 194/2018 della Corte costituzionale si può ricavare un dovere di motivazione in merito alle ragioni che giustificano una diversa interpretazione delle norme della CSE rispetto a quella indicata dal Comitato stesso⁶³. Adempiendo a quest'obbligo di motivazione la Corte dovrebbe chiarire che tale diversa interpretazione deriva dall'esito di un giudizio di bilanciamento con altri valori costituzionali, incompatibile con l'interpretazione fornita dal Comitato.

La posizione della Corte costituzionale esplicitata in relazione alla Carta sociale europea nelle sentenze 120 e 194 del 2018 vale a fortiori rispetto ai Comitati di esperti dell'OIL che, in base agli accordi internazionali, sono deputati a verificare il rispetto delle Convenzioni da parte degli Stati. Solo per alcuni di questi comitati (come, ad esempio, il Comitato sulla libertà d'associazione) sembrano sussistere le caratteristiche — l'indipendenza, il controllo sulla base di criteri giuridici e non politici, il procedimento svolto in contraddittorio — per poterli ascrivere (al pari del Comitato europeo dei diritti sociali) tra gli organi di controllo di natura quasi-giurisdizionale, per i quali la Corte costituzionale ha elaborato la tesi del carattere “autorevole” delle decisioni. Tuttavia, non si può ignorare il ruolo centrale svolto dalla CEACR quale organismo deputato ad interpretare le norme dell'OIL e a monitorarne l'applicazione, in costante dialogo con le autorità statali e gli altri organismi operanti in seno all'OIL; il che gli conferisce il carattere di autorevolezza richiesto dalla

⁵⁹ C. cost. n. 120/2018.

⁶⁰ Come nella sentenza n. 120/2018.

⁶¹ Corrado Caruso, “Controllo di convenzionalità e interpretazione conforme. Il ruolo del giudice nazionale”, *Questione giustizia* (2019): «La “massima espansione delle garanzie” non è sinonimo di massimo livello di tutela del singolo diritto soggettivo; il concetto rimanda, piuttosto, al ragionevole equilibrio del sistema normativo nel suo complesso, ove devono trovare adeguata composizione le pretese *uti singulus* del cittadino e gli interessi pubblici che consentono l'esistenza stessa di una comunità politica».

⁶² C. cost. 264/2012; Roberto Bin, *Critica della teoria dei diritti* (Milano: Franco Angeli, 2018): 111.

⁶³ Leonardo S. Borlini, e Luigi Crema, “Il valore delle pronunce del Comitato europeo dei diritti sociali ai fini dell'interpretazione della Carta sociale europea nel diritto internazionale”, *Forum di Quaderni costituzionali* 7 (2018): 86 s.; Serena Forlati, “Corte Costituzionale e controllo internazionale. Quale ruolo per la “giurisprudenza” del Comitato europeo per i diritti sociali nel giudizio di costituzionalità delle leggi?”, *Forum di Quaderni costituzionali* 7 (2018): 67; Serena Forlati, “Corte costituzionale e decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali”, *Lavoro e diritto* (2019): 597.

Corte costituzionale⁶⁴. D'altra parte, la Corte EDU ha più volte fatto riferimento alla CEACR e ad altri Comitati OIL per interpretare le disposizioni della CEDU⁶⁵, a conferma del fatto che la Consulta non possa ignorarli nel momento in cui è chiamata a valutare la portata di una convenzione OIL nel giudizio di costituzionalità.

Occorre d'altra parte precisare che per tutte le fonti sovranazionali esiste quell'esigenza di uniforme interpretazione e applicazione che, secondo la Corte costituzionale, giustifica il monopolio interpretativo della Corte europea dei diritti dell'uomo in relazione alla CEDU⁶⁶. Del pari, anche nel caso delle fonti OIL, l'Italia è vincolata «a partecipare in buona fede al procedimento di controllo internazionale» dinanzi ai Comitati a tal fine creati, obbligo a cui sono soggetti anche i giudici nazionali⁶⁷.

A tal proposito, va infine osservato che, se la Corte costituzionale può discostarsi dall'interpretazione che di un trattato internazionale hanno dato i competenti Comitati di esperti, la questione dovrebbe porsi in termini diversi per i giudici comuni, chiamati ad operare un'interpretazione del diritto interno conforme alle fonti internazionali. La possibilità di discostarsi dall'interpretazione delle fonti internazionali fornita dagli organismi sovranazionali competenti è rivendicata dai Giudici delle leggi in ragione delle loro specifiche attribuzioni giurisdizionali in merito all'interpretazione delle norme costituzionali, che sarebbero altrimenti compromesse. Le fonti sovranazionali che fungono da parametro interposto hanno valore sub-costituzionale. Di conseguenza, la loro prevalenza rispetto alle norme ordinarie è condizionata alla loro conformità con l'intero testo costituzionale. Come già menzionato, la Corte costituzionale può discostarsi dall'interpretazione fornita dai Comitato OIL se ritiene tale interpretazione non conforme al giudizio di bilanciamento da essa operato.

Il giudice ordinario che intenda utilizzare una fonte sovranazionale per decidere un caso è tenuto, in primo luogo, a interpretare tale fonte, considerando, per le ragioni sopra ricordate, le decisioni dei relativi Comitati. Qualora il giudice si accorga che l'interpretazione fornita da tali Comitati non è compatibile con il testo costituzionale, è tenuto a re-interpretare la norma sovranazionale in maniera conforme alla Costituzione⁶⁸. In caso contrario, se cioè il giudice non potesse operare questa re-interpretazione, egli/ella sarebbe costretto/a a sollevare la questione di legittimità costituzionale della disposizione che ratifica la fonte OIL nella parte in cui ratifica anche una norma la cui interpretazione operata dai Comitati OIL non è conforme a quanto prescrive la nostra Costituzione.

È evidente che se la re-interpretazione della norma sovranazionale offerta dal giudice di merito non si ritiene corretta, la decisione può essere impugnata. La Corte d'Appello e la Cassazione saranno, a loro volta, tenute a considerare le decisioni dei Comitati OIL, potendo discostarsene quando ritengono l'interpretazione da essi fornita non conforme a Costituzione.

⁶⁴ Lo stesso CEACR ha affermato che *“the Committee of Experts undertakes an impartial and technical analysis of how the Conventions are applied in law and practice by member States, while cognizant of different national realities and legal systems. In doing so, it must determine the legal scope, content and meaning of the provisions of the Conventions. Its opinions and recommendations are non-binding, being intended to guide the actions of national authorities. They derive their persuasive value from the legitimacy and rationality of the Committee's work based on its impartiality, experience and expertise”* (ILO: Addendum to the 2020 Report of the Committee of Experts on the application of Conventions and Recommendations, Report III/Addendum (Part A), 2021, para. 43).

⁶⁵ vd Corte europea dei diritti dell'uomo (Grand Chambre), Demir e Baykara c. Turkey, 12.11.2008, n. 34503/97. Per approfondimenti v. Xavier Beaudonnet, *“Quelques observations sur l'utilisation des normes de l'OIT par les tribunaux nationaux”*, in *ILO100. Law for social justice*, a cura di George P. Politakis, et al. (OIL, 2019).

⁶⁶ C. cost. n. 349/2007.

⁶⁷ Serena Forlati, *“Corte Costituzionale e controllo internazionale”*: 78. Così anche Serena Forlati, *“Interpretazione giudiziale e sviluppo del diritto internazionale”*, *Ars interpretandi* (2020): 51.

⁶⁸ Il giudice è tenuto sempre a interpretare il diritto interno in maniera conforme alla Costituzione (Roberto Bin, e Giovanni Pitruzzella, *Diritto costituzionale* (Torino: Giappichelli, 2023): 338).

3.4 L'uso interpretativo delle fonti OIL nella giurisprudenza italiana

Molte delle 263 pronunce che, nel periodo preso in considerazione (2001-2023), menzionano le Convenzioni OIL, impiegano queste ultime al fine di interpretare la normativa interna. Va osservato che non sempre l'utilizzo di tali fonti è diretto a interpretare estensivamente le tutele garantite dalle disposizioni nazionali; al contrario, in varie circostanze il richiamo è finalizzato a limitare il perimetro delle garanzie accordate o a giustificare deroghe introdotte dal legislatore interno. Si deve altresì sottolineare il ruolo di primo piano assunto dalla Corte di Cassazione, la quale ha richiamato le fonti OIL in un numero di pronunce assai maggiore rispetto ai giudici di merito (v. Capitolo primo).

L'insieme delle decisioni che impiegano le fonti OIL in via interpretativa può essere sostanzialmente raggruppato in tre ambiti che riguardano: la nozione di retribuzione, i riposi compensativi e la condizione degli stranieri. Le pronunce che esulano da questi tre ambiti sono poche e riguardano una molteplicità di temi, quali la garanzia del minimo retributivo⁶⁹, il diritto al risarcimento danni in caso di violazione del diritto al riposo⁷⁰, il trattamento di fine rapporto⁷¹, l'impatto della malattia sul calcolo delle ferie⁷², la corresponsione dell'indennità per mancato godimento delle ferie⁷³ e la parità retributiva⁷⁴.

Come detto, un primo filone interpretativo ha riguardato la nozione di retribuzione. In particolare, a parere dei Giudici di legittimità, l'art. 7 della Convenzione OIL n. 132 (che riconosce il diritto alla «normale o media remunerazione» durante i congedi annuali) non fa riferimento a una nozione inderogabile e onnicomprensiva di retribuzione ma rinvia agli ordinamenti nazionali la sua definizione. Per questa ragione, tale Convenzione non può essere impiegata per sostenere l'esistenza, nell'ordinamento italiano, di un principio di onnicomprensività della retribuzione ai fini del calcolo degli istituti indiretti, quali ad esempio il compenso per il lavoro straordinario o le mensilità aggiuntive⁷⁵.

⁶⁹ Cass. 10.10.2023, nn. 28323, 28321, 28320, e da Cass. 2.10.2023, nn. 27711, 27769, 27713.

⁷⁰ Cass. 21.7.2023, n. 21934.

⁷¹ Nella sentenza n. 9067 del 15.4.2013, la Cassazione esclude che, dalla normativa internazionale (ivi inclusa la Convenzione OIL n. 132), possa inferirsi un principio di necessaria attribuzione al lavoratore di una somma, al momento della cessazione del rapporto, di ammontare proporzionato alle retribuzioni percepite.

⁷² La Cassazione ha menzionato la tutela privilegiata garantita al lavoratore in caso di impedimenti personali (quali la malattia) stabilita dall'art. 5 co. 3 della Convenzione OIL n. 132, come argomento ad adiuvandum per sostenere che, nella determinazione della durata delle ferie, i periodi di assenza del lavoratore per malattia devono essere parificati a periodi di servizio (sent. n. 14020 del 12.11.2001; in senso conforme v. App. Firenze, sent. 24.3.2022, che richiama l'art. 5, co. 4 della Convenzione OIL n. 132, Trib. Siena sent. 22.6.2020 e Trib. Avezzano, sent. 15.5.2001).

⁷³ V. C. Appello Bari, sentenze 18.8.2023, 5.5.2023, 4.5.2023, 29.3.2023, 21.2.2023, 11.8.2022, 1.8.2022, 7.6.2022, 21.12.2021, 28.9.2020 e 8.3.2019 nonché Trib. Bari 25.10.2021, che richiamano l'art. 10 co. 1 della Convenzione OIL n. 132 secondo cui spetta al datore di lavoro decidere il periodo in cui possono essere godute le ferie; Trib. Salerno, sent. 17.9.2019, Trib. La Spezia sent. 3.11.2018 e C. Appello Bari sent. 27.9.2017, 23.11.2017 e 14.12.2017 che richiamano incidentalmente il diritto alle ferie riconosciuto dalla Convenzione OIL n. 132; Trib. Napoli sentenze 18.7.2017, 13.12.2016, 14.3.2016 che richiamano l'art. 9 della Convenzione OIL n. 132 sulla possibilità di rinviare il godimento delle ferie maturate nel corso dell'anno; Trib. Napoli sent. 9.3.2023 in cui la C 132 è utilizzata per ribadire il diritto inderogabile alle ferie. La C 132 viene infine richiamata per determinare la retribuzione da corrispondere durante le ferie (Cass. sent. 30.11.2021 n. 37589; Trib. Civitavecchia sent. 23.6.2022, 27.1.2022).

⁷⁴ V. Cass. sent. 7.7.2023 n. 19297 e 9.5.2022 n. 14675 in cui si esclude la violazione del principio di parità di trattamento di cui alle C 100, 117 e 118.

⁷⁵ Vedasi Cass. sentenze: 21.9.2015 n. 18508; 5.3.2007 n. 5033; 7.8.2006 n. 17783; 25.1.2006 n. 1382; 28.7.2005 n. 15915; 16.12.2004 n. 23422; 29.7.2004 n. 14443; 2.2.2004 n. 1823; 24.12.2003 n. 19793; 23.12.2003 n. 19706; 23.12.2003 n. 19677; 15.12.2003 n. 19146; 13.12.2003 n. 19112; 10.12.2003 n. 18874; 10.12.2003 n. 18864; 9.12.2003 n. 18784; 6.12.2003 n. 18692; 3.12.2003 n. 18496; 3.12.2003 n. 18482; 3.12.2003 n. 18480; 2.12.2003 n. 18404; 2.12.2003 n. 18397; 2.12.2003 n. 17077; 1.12.2003 n. 18343; 28.11.2003 n. 18271; 27.11.2003 n. 18170; 27.11.2003 n. 18168; 26.11.2003 n. 18083; 25.11.2003 n. 18002; 24.11.2003 n. 17825; 24.11.2003 n. 17798; 22.11.2003 n. 17769; 19.11.2003 n. 17557; 14.11.2003 n. 17285; 14.11.2003 n. 17284; 14.11.2003 n. 17271; 8.11.2003 n. 16794; 8.11.2003 n. 16793; 6.11.2003 n. 16681; 5.11.2003 n. 16619; 4.11.2003 n. 16558; 4.11.2003 n. 16554; 4.11.2003 n. 16541; 3.11.2003 n. 16458; 3.11.2003 n. 16453; 3.11.2003 n. 16440; 30.10.2003 n. 16395; 29.10.2003 n. 16261; 28.10.2003 n. 16219; 28.10.2003 n. 16207; 27.10.2003 n. 16130; 27.10.2003 n. 16123; 25.10.2003 n. 16077; 24.10.2003 n. 15991;

Le Convenzioni OIL n. 14 e 106 sono state invece invocate per chiedere il risarcimento del danno subito dal lavoratore per il fatto di non avere goduto di riposi compensativi, a fronte dei periodi di reperibilità richiesti al lavoratore durante i periodi di riposo settimanale. La Cassazione interpreta le Convenzioni in esame (al pari delle altre fonti sovranazionali richiamate dai ricorrenti) in senso restrittivo, affermando che il diritto al riposo settimanale da esse garantito è rapportato ai soli giorni di lavoro effettivo. A parere dei Giudici di legittimità, la reperibilità «non può essere equiparata alla prestazione effettiva di attività di lavoro, in quanto è di tutta evidenza che la mera disponibilità all'eventuale prestazione incide diversamente sulle energie psicofisiche del lavoratore rispetto al lavoro effettivo e riceve una diversa tutela dall'ordinamento»⁷⁶.

Altra Convenzione OIL richiamata con una certa frequenza dai giudici nazionali è la Convenzione n. 143 sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti. Tale trattato viene menzionato, in primo luogo, per interpretare il principio di parità di trattamento dei lavoratori stranieri rispetto ai lavoratori italiani di cui all'art. 2 co. 3 d. lgs. 286/1998⁷⁷. Numerose pronunce hanno tuttavia impiegato la Convenzione n. 143 per giustificare le limitazioni dei diritti degli stranieri previste dalla normativa interna. Ad esempio, l'art. 14 lett. c) che consente agli Stati di «respingere l'accesso a limitate categorie di occupazione e di funzioni, qualora tale restrizione sia necessaria nell'interesse dello Stato», viene spesso richiamato al fine di giustificare l'esclusione degli stranieri extracomunitari dall'accesso al lavoro pubblico⁷⁸. Alcune pronunce delle corti di merito si sono però espresse in senso contrario, valorizzando il principio di parità di trattamento e negando la possibilità di invocare l'art. 14 lett. c) della Convenzione OIL n. 143 al fine di giustificare l'esclusione dello straniero da concorsi pubblici in cui non ricorre un «interesse dello Stato»⁷⁹.

24.10.2003 n. 15988; 24.10.2003 n. 15983; 24.10.2003 n. 15977; 24.10.2003 n. 15975; 21.10.2003 n. 15733; 20.10.2003 n. 15690; 16.10.2003 n. 15521; 16.10.2003 n. 15517; 16.10.2003 n. 15513; 16.10.2003 n. 15498; 15.10.2003 n. 15450; 13.10.2003 n. 15293; 11.10.2003 n. 15251; 11.10.2003 n. 15246; 11.10.2003 n. 15242; 11.10.2003 n. 15240; 9.10.2003 n. 15930; 6.10.2003 n. 14933; 4.9.2003 n. 12921; 4.9.2003 n. 12920; 12.6.2003 n. 9473; 16.5.2003 n. 7707; 9.5.2003 n. 7172; 8.5.2003 n. 7040; 7.4.2003 n. 5408; 24.2.2003 n. 2791; 15.1.2003 n. 813; 22.11.2002 n. 16510; 11.12.2002 n. 17679; 13.6.2002 n. 8501; 17.10.2001 n. 12683; 11.4.2001 n. 5441. Nella giurisprudenza di merito v. C. Appello Bologna sentenze 18.9.2006 e 3.8.2006; C. Appello Roma sent. 13.8.2008, 4.5.2007, 22.11.2006 e 20.11.2006; Trib. Napoli sent. 22.6.2016, 31.1.2006 e 10.1.2006. Riconoscono invece il diritto del lavoratore a percepire, durante le ferie, un trattamento economico equivalente alla sua retribuzione ordinaria, invocando l'art. 7 della Convenzione OIL n. 132: C. Appello Roma sent. 14.11.2008; Trib. Civitavecchia sentenze 23.6.2022, 27.1.2022, 28.9.2021, 25.8.2021, 18.3.2021, 26.2.2021, 25.2.2021, 20.1.2021, 14.1.2021.

⁷⁶ Vedasi Cass. sent. 15.5.2013 n. 11730. In senso analogo v. Cass. sentenze 15.5.2013 n. 11729; 15.5.2013 n. 11728; 15.5.2013 n. 11727; 15.9.2011 n. 18826; 14.9.2011 n. 18767; 13.9.2011 n. 18702; 11.9.2011 n. 18408; 8.9.2011 n. 18407; 7.9.2011 n. 18312; 7.9.2011 n. 18311; 7.9.2011 n. 18310; 20.7.2011 n. 15937; 18.7.2011 n. 15756; 18.7.2011 n. 15755; 18.7.2011 n. 15754; 18.7.2011 n. 15753; 18.7.2011 n. 15752; 18.7.2011 n. 15751; 18.7.2011 n. 15750; 18.7.2011 n. 15749; 18.7.2011 n. 15748; 18.7.2011 n. 15747; 18.7.2011 n. 15746; 18.7.2011 n. 15745; 18.7.2011 n. 15744; 18.7.2011 n. 15743; 18.7.2011 n. 15742; 18.7.2011 n. 15741; 18.7.2011 n. 15740; 28.6.2011 n. 14306; 28.6.2011 n. 14305; 28.6.2011 n. 14304; 28.6.2011 n. 14303; 28.6.2011 n. 14302; 28.6.2011 n. 14301; 28.6.2011 n. 14293; 28.6.2011 n. 14292; 28.6.2011 n. 14291; 28.6.2011 n. 14290; 28.6.2011 n. 14289; 28.6.2011 n. 14288.

⁷⁷ Vedasi Cass. sent. 9.10.2014 n. 21300 e 11.7.2001 n. 9407; Trib. Venezia, ord. 24.1.2013; Trib. Ivrea sent. 18.3.2010. Sul punto va ricordata anche l'ordinanza del 27.11.2009 del Tribunale di Bergamo che, nel riconoscere il carattere discriminatorio della condotta del Comune che aveva riservato ai cittadini italiani alcune misure di assistenza sociale, richiama l'art. 6 della Convenzione OIL n. 97. Si veda altresì App. Venezia sent. 21.7.2023 e 15.4.2022 che, richiamando il principio di parità di trattamento in materia di prestazioni di sicurezza sociale di cui all'art. 10 della Convenzione OIL n. 143, ha riconosciuto il diritto all'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale allo straniero titolare di carta di soggiorno in quanto familiare di un cittadino dell'UE convivente e fiscalmente a suo carico.

⁷⁸ Vedasi Cass. sent. 2.9.2014 n. 18523; C. Appello Milano sent. 8.2.2018; C. Appello Firenze sent. 11.1.2013 n. 65; Trib. Forlì sent. 25.1.2011.

⁷⁹ In tal senso v. C. Appello Firenze sent. 21.12.2015; Trib. Firenze, ord. 23.1.2014; Trib. Firenze, ord. 27.1.2012; Trib. Milano, ord. 4.3.2011. Sull'impossibilità di invocare l'art. 14 in relazione a impieghi nel settore privato e sul conseguente obbligo di garantire allo straniero regolarmente soggiornante la possibilità di accedere a tali impieghi a pari condizioni v. Trib. Milano sent. 20.7.2009 e 16.7.2009 (su cui v. par. 2.6.).

Al fine di giustificare le disparità di trattamento ai danni degli stranieri previste dalla normativa interna, è stata altresì fornita un'interpretazione restrittiva della Convenzione n. 143, sostenendo il carattere meramente programmatico delle disposizioni ivi contenute le quali dunque, per produrre un qualche effetto, richiederebbero una specifica attuazione da parte del legislatore interno⁸⁰.

Vanno infine ricordate sei sentenze del 2023 in cui la Cassazione ha utilizzato le Convenzioni n. 26 e n. 131 a supporto della propria argomentazione tesa a legittimare il potere del giudice di merito di garantire il diritto all'equa retribuzione ex art. 36, comma 1 Cost., disapplicando i minimi previsti dal Contratto collettivo nazionale di lavoro, se reputati inadeguati, e ricalcolandoli tenendo conto anche degli indicatori utilizzati a livello internazionale⁸¹. Le convenzioni OIL concorrono nel giudizio della Corte non solo con le pertinenti norme della Carta sociale europea (artt. 4, 24 e 31), ma anche con atti dal valore meramente politico (p.e., il Pilastro europeo dei diritti sociali) e con fonti di diritto dell'UE non ancora recepite nell'ordinamento italiano (p.e. la direttiva 2022/2041); il che si giustifica con il loro utilizzo quali meri strumenti interpretativi ad adiuvandum di un giudizio direttamente fondato sull'art. 36 della Costituzione e spiega il riferimento alla Convenzione 131 che, come ricorda la stessa Cassazione, non è stata ratificata dall'Italia.

⁸⁰ Vedasi Cass. sent. 13.11.2006 n. 24170 e 2.9.2014 n. 18523. Per approfondimenti v. Xavier Beaudonnet, "Quelques observations sur l'utilisation des normes de l'OIT par les tribunaux nationaux", in *ILO100. Law for social justice*, a cura di George P. Politakis, Tomi Kohiyama, e Thomas Lieby (OIL, 2016): 753-759.

⁸¹ Cass. 10.10.2023, nn. 28323, 28321, 28320, e da Cass. 2.10.2023, nn. 27711, 27769, 27713.

► 4 Conclusioni

Dalla ricerca sulle pronunce che, nel periodo 2001-2023, hanno utilizzato le fonti OIL è emerso un certo richiamo delle Convenzioni, soprattutto da parte della Cassazione, mentre sono pressoché ignorate le Raccomandazioni. Il dato quantitativo deve tuttavia essere letto tenendo conto che molte delle pronunce prese in esame costituiscono decisioni “in serie”, identiche nel testo della motivazione, riguardanti filoni aventi ad oggetto la medesima fattispecie.

La maggior parte delle decisioni analizzate impiegano le fonti OIL al fine di interpretare la normativa interna. Rimane invece ancora del tutto marginale il ricorso alle fonti OIL quali norme interposte per valutare la costituzionalità del diritto interno, ai sensi dell'art. 117 co. 1 Cost. D'altro canto, la dottrina tuttora discute su quali le fonti di diritto internazionale rientrino nell'ambito di applicazione dell'art. 117 co. 1 Cost. Pertanto, non è chiaro se tutte le Convenzioni OIL possano fungere da parametro interposto o se, invece, secondo la tesi del “doppio binario”, siano tali solo quelle annoverabili nel novero dei diritti umani/fondamentali della persona. Sul punto, è pertanto auspicabile una maggiore attenzione della dottrina e un confronto interdisciplinare, al fine di risolvere una questione di centrale importanza per la tutela dei diritti fondamentali, che però, finora, è rimasta largamente ignorata.

A fronte di tale incertezza, non è un caso che prevalga largamente l'uso interpretativo delle fonti OIL da parte dei giudici comuni. Va tuttavia sottolineato che in rare occasioni i giudici comuni hanno fatto uso delle fonti OIL per interpretare estensivamente le protezioni lavoristiche interne. Al contrario, tali fonti sono state spesso impiegate allo scopo di giustificare le restrizioni imposte ad alcuni lavoratori dalla legislazione italiana e, quindi, per certificarne la legittimità. Ciò dimostra la scarsa considerazione di cui gli strumenti normativi dell'OIL godono attualmente presso la giurisprudenza italiana, pur nella vigenza dell'art. 117 co. 1 Cost. che consentirebbe, invece, di valorizzarli maggiormente, attribuendo loro un importante ruolo nell'ordinamento interno. Né, peraltro, si registra nel nostro Paese una qualche attenzione da parte dei giudici comuni verso la ricerca di un'uniformità interpretativa delle fonti OIL, come comprovato dal fatto che tra le decisioni analizzate nel presente rapporto nessuna abbia richiamato eventuali interpretazioni dei Comitati di esperti, il che rende ancora più incerta l'esegesi di tali strumenti internazionali, indebolendone ulteriormente l'efficacia applicativa a livello nazionale.

In conclusione, sebbene da tempo sussistano in Italia meccanismi idonei ad assicurare l'efficacia interna delle fonti OIL — tra cui spicca quello di cui dall'art. 117 co. 1 Cost. —, essi risultano poco diffusi nella prassi giurisprudenziale, la quale sembra più incline a conservare l'integrità della legislazione nazionale. Si auspica, invece, una maggiore apertura, da parte degli operatori del diritto, verso le possibilità offerte dall'impiego delle fonti OIL, anche quali norme interposte nel giudizio di legittimità costituzionale, con la prospettiva di soddisfare la fondamentale esigenza di salvaguardare anche nelle relazioni di lavoro il rispetto dei diritti fondamentali, di cui le fonti OIL sono espressione⁸². La diffusa e corretta conoscenza delle fonti OIL e delle decisioni dei relativi Comitati da parte degli operatori del diritto costituisce dunque il presupposto indispensabile per realizzare quella tutela sistemica dei diritti che mira «alla massima espansione delle garanzie», obiettivo ultimo cui tende l'ordinamento costituzionale italiano⁸³.

⁸² Le corti di altri paesi stanno da tempo mostrando una maggiore apertura nei confronti delle fonti OIL. Sul punto v. Xavier Beaudonnet, “Quelques observations sur l'utilisation des normes de l'OIT par les tribunaux nationaux”, in *ILO100. Law for social justice*, a cura di George P. Politakis, Tomi Kohiyama, e Thomas Lieby (OIL, 2019); Xavier Beaudonnet, “Quelques observations sur l'utilisation des normes de l'Organisation internationale du Travail par les tribunaux nationaux”, *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* (2016): 116; Constance Thomas, Martin Oelz, e Xavier Beaudonnet, “The use of international labour law in domestic courts. Theory, recent jurisprudence, and practical implications”, in *Les normes internationales du travail. Un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, a cura di Jean-Claude Javillier et Bernard Gernigon (OIL, 2004): 249.

⁸³ C. cost. n. 317/2009. Più di recente, in relazione al rapporto tra Costituzione italiana e Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, v. C. cost. n. 54/2022.

► Bibliografia

- Amoroso, Giovanni. 1998. "L'interpretazione «adeguatrice» nella giurisprudenza costituzionale tra canone ermeneutico e tecnica di sindacato di costituzionalità". *Foro italiano* 121(2): 89–116.
- Beaudonnet, Xavier, e Tzehainesh Teklè. 2015. *International labour law and domestic law: a training manual for judges, lawyers and legal educators*. Tornino: ILO International Training Center.
- Beaudonnet, Xavier. 2016. "Quelques observations sur l'utilisation des normes de l'Organisation internationale du Travail par les tribunaux nationaux". *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*: 116.
- . 2019. "Quelques observations sur l'utilisation des normes de l'OIT par les tribunaux nationaux". In *ILO100. Law for social justice*, a cura di George P. Politakis, Tomi Kohiyama, e Thomas Lieby. OIL: 745.
- Bin, Roberto. 2015. "L'interpretazione conforme. Due o tre cose che so di lei". In *L'interpretazione conforme al diritto dell'Unione europea. Profili e limiti di un vincolo problematico*, a cura di Alessandro Bernardi. Napoli: Jovene: 17–32.
- . 2018. *Critica della teoria dei diritti*. Milano: Franco Angeli.
- . 2019. *Critica della teoria delle fonti*. Milano: Franco Angeli.
- Bin Roberto, e Giovanni Pitruzzella. 2023. *Diritto costituzionale*. Torino: Giappichelli.
- Borlini, Leonardo S., e Luigi Crema. 2018. "Il valore delle pronunce del Comitato europeo dei diritti sociali ai fini dell'interpretazione della Carta sociale europea nel diritto internazionale". *Forum di Quaderni costituzionali* 7: 86 s.
- Borzaga, Matteo, Vania Brino, Laura Calafà, e Andrea Lassandari (a cura di). 2019. *Cent'anni di solitudine? L'Organizzazione internazionale del lavoro 1919–2019*, Bologna: Il Mulino (*Lavoro e diritto* 3, numero monografico).
- Caruso, Corrado. 2019. "Controllo di convenzionalità e interpretazione conforme. Il ruolo del giudice nazionale". *Questione giustizia*.
- Conforti, Benedetto e Massimo Iovane. 2023. *Diritto internazionale*, 12ª edizione. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Ferrante, Vincenzo. 2020. "L'Italia e l'OIL". In *A tutela della prosperità di tutti. L'Italia e l'Organizzazione internazionale del lavoro a un secolo dalla sua istituzione*, a cura di Vincenzo Ferrante. Milano: Giuffrè.
- Forlati, Serena. 2018. "Corte Costituzionale e controllo internazionale. Quale ruolo per la "giurisprudenza" del Comitato europeo per i diritti sociali nel giudizio di costituzionalità delle leggi?". *Forum di Quaderni costituzionali* 7: 67–80.
- . 2019. "Corte costituzionale e decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali". *Lavoro e diritto*: 597.
- . 2020. "Interpretazione giudiziale e sviluppo del diritto internazionale". *Ars interpretandi*: 51.
- Guastini, Riccardo. 2004. *L'interpretazione dei documenti normativi*. Milano: Giuffrè.

- . 2011. "Interpretare e argomentare". In *Trattato di diritto civile e commerciale*, a cura di Piero Schlesinger. Milano: Giuffrè.
- Mantouvalou, Virginia. 2012. "Are labour rights human rights?". *European labour law journal* 3(2): 151.
- Ruotolo, Marco. 2018. "Quando il giudice deve 'fare da sé'". *Questione giustizia*.
- Salerno, Francesco. 2018. "La coerenza dell'ordinamento interno ai trattati internazionali in ragione della Costituzione e della loro diversa natura". *Osservatorio sulle fonti* XI(1).
- Teklè, Tzehainesh. 2017. "Utilisation des normes de l'OIT par les juridictions nationales. Comment et pourquoi?". *Droit ouvrier*: 414.
- . 2018. "Labour rights and the case law of the European Court of justice. What role for international labour standards?". *European labour law journal*: 236.
- . 2020. "The contribution of the ILO's international labour standards system to the European Court of human rights' jurisprudence in the field of non-discrimination". *Industrial law journal*: 86.
- Thomas, Constance, Martin Oelz, e Xavier Beaudonnet. 2004. "The use of international labour law in domestic courts: Theory, recent jurisprudence, and practical implications". In *Les normes internationales du travail. Un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, a cura di Jean-Claude Javillier et Bernard Gernigon. OIL: 249.

► Allegato: Lista Convenzioni OIL citate dalla giurisprudenza italiana

- C001: [Convenzione sulle ore di lavoro \(industria\), 1919 \(n. 01\)](#)
- C014: [Convenzione sul riposo settimanale negli stabilimenti industriali, 1921 \(n. 14\)](#)
- C026: [Convenzione concernente l'introduzione di metodi per la fissazione dei salari minimi, 1928 \(n. 26\)](#)
- C067: [Convenzione concernente il regolamento dell'orario di lavoro e dei periodi di pausa nel settore dei trasporti, 1939 \(n. 67\)](#)
- C087: [Convenzione concernente la libertà di associazione e la protezione del diritto sindacale, 1948 \(n. 87\)](#)
- C097: [Convenzione sui lavoratori migranti \(riveduta\), 1949 \(n. 97\)](#)
- C098: [Convenzione sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, 1949 \(n. 98\)](#)
- C106: [Convenzione sul riposo settimanale \(commercio e uffici\), 1957 \(n. 106\)](#)
- C111: [Convenzione sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni, 1958 \(n. 111\)](#)
- C117: [Convenzione sull'uguaglianza di trattamento dei cittadini e degli stranieri in materia di sicurezza sociale, 1962 \(n. 117\) \(testo online in inglese\)](#)
- C118: [Convenzione sull'uguaglianza di trattamento dei cittadini e degli stranieri in materia di sicurezza sociale, 1962 \(n. 118\)](#)
- C131: [Convenzione sulla fissazione del salario minimo, 1970 \(n.131\)](#)
- C132: [Convenzione relativa ai congedi annuali retribuiti \(riveduta\), 1970 \(n. 132\)](#)
- C143: [Convenzione sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, 1975 \(n. 143\)](#)
- C151: [Convenzione relativa alla protezione del diritto di organizzazione e alle procedure per la determinazione delle condizioni di impiego nella funzione pubblica, 1978 \(n. 151\)](#)
- C158: [Convenzione sulla cessazione della relazione di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro, 1982 \(n. 158\)](#)
- C190: [Convenzione sulla violenza e sulle molestie, 2019 \(n. 190\)](#)

Per il testo in lingua italiana delle Convenzioni e Raccomandazioni dell'OIL del periodo 1919–1968 vedasi Società italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI), *Convenzioni e raccomandazioni della Organizzazione internazionale del lavoro*, a cura di Giovanni Kojanec (Padova: CEDAM, 1969).

► **Organizzazione Internazionale del Lavoro**

Ufficio per l'Italia e San Marino

Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma
Italia
Tel. +39 06 6784 334
rome@ilo.org
www.ilo.org/rome

