

# A TUTTELA DELLA PROSPERITÀ DI TUTTI

L'Italia e l'Organizzazione Internazionale  
del Lavoro a un secolo dalla sua istituzione

a cura di  
Vincenzo Ferrante

Con scritti di: Cristina Alessi, Matteo Corti, Ombretta Desi,  
Vincenzo Ferrante, Piera Loi, Roberta Nunin, Adalberto Perulli,  
Roberto Pettinelli, Nicolò Rossi, Tzehanesh Tekle

Con un saggio introduttivo di Tiziano Treu



GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE

## INDICE

Gli Autori .....	VII
OIL: un secolo per la giustizia sociale .....	1
Tiziano Treu	
<i>L'Italia e l'OIL</i> .....	25
Vincenzo Ferrante	
<i>Il ruolo degli International Labour Standards nella giurisprudenza europea</i> .....	51
Tzehanesh Tekle	
<i>Diritti sociali e commercio internazionale: riflessioni in occasione del Centenario dell'OIL</i> .....	65
Adalberto Perulli	
<i>Libertà sindacale e contrattazione collettiva: il ruolo dell'OIL tra passato e futuro</i> .....	83
Roberta Nunin	
<i>Parità di trattamento e contrasto alle discriminazioni</i> .....	91
Piera Loi	
<i>Retribuzione e orario di lavoro nelle strategie dell'OIL</i> .....	103
Cristina Alessi	
<i>La tutela contro il licenziamento ingiustificato</i> .....	119
Matteo Corti	
<i>Il contrasto all'economia informale nel diritto internazionale del lavoro</i> .....	149
Vincenzo Ferrante	
<i>La Convenzione OIL sul lavoro marittimo. Norme internazionali e sfide del mercato globale</i> .....	163
Nicolò Rossi	
<i>Fair recruitment. Il ruolo svolto dall'OIL (e dalla convenzione n. 181/1997) nella prospettiva italiana</i> .....	179
Roberto Pettinelli	
<i>Riflessioni sulla Convenzione OIL in tema di reinserimento professionale e di occupazione delle persone disabili</i> .....	201
Ombretta Dessì	
<i>Appendice</i> .....	225

*Questa ricerca e la sua pubblicazione sono state finanziate (parzialmente o integralmente) dall'Università Cattolica del Sacro Cuore nell'ambito dei suoi programmi di promozione e diffusione della ricerca scientifica*

© Copyright Giuffrè Francis LeFebvre S.p.A. Milano - 2020  
Via Busto Arsizio, 40 - 20151 MILANO - www.giuffrefrancislefebvre.it

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi.

CRISTINA ALESSI  
RETRIBUZIONE E ORARIO DI LAVORO NELLE STRATEGIE  
DELL'OIL

SOMMARIO: 1. Il lavoro dignitoso e i core labour standards dell'OIL. — 2. Lavoro subordinato vs lavoro autonomo. — 3. L'attuazione dei principi fondamentali attraverso i classici strumenti dell'OIL. — 4. La contrattazione collettiva transnazionale come strumento di attuazione del programma sul *decent work*. — 4.1. Accordi transnazionali e core labour standards.

1. *Il lavoro dignitoso e i core labour standards dell'OIL.*

La nozione di lavoro dignitoso, con particolare riguardo al salario e all'orario di lavoro, ci riporta alla mente le stesse fondamenta del diritto del lavoro delle origini, cioè le prime rivendicazioni dei lavoratori per la riduzione dell'orario di lavoro e per un salario sufficiente ad assicurare una vita dignitosa al lavoratore e alla sua famiglia. Non è un caso che la prima convenzione dell'OIL abbia avuto ad oggetto la limitazione dell'orario di lavoro nel settore industriale. Il riferimento è alla Convenzione n. 1 del 1919, che individua il limite di durata dell'orario di lavoro in 8 ore giornaliere e 48 settimanali <sup>(1)</sup>. Nel 1928 verrà poi adottata la prima convenzione in materia di salario minimo, che impegnava gli Stati membri a istituire o a conservare metodi di fissazione della retribuzione minima là dove non esistessero metodi efficaci di determinazione dei salari tramite la contrattazione collettiva o dove i salari fossero eccezionalmente bassi.

Tornare a discutere di questi argomenti cent'anni dopo implica una presa d'atto del fatto che gli obiettivi indicati sono stati solo parzialmente raggiunti. Complice anche il fenomeno della globalizzazione, in moltissimi Paesi membri dell'OIL, la sfida resta ancora la garanzia di condizioni di lavoro eque (non solo) dal punto di vista dell'orario e delle retribuzioni <sup>(2)</sup>; se non addirittura la lotta al lavoro forzato e/o obbligatorio, del quale le statistiche ci mostrano cifre allarmanti <sup>(3)</sup>. La questione, tuttavia, non riguarda solo i Paesi con i sistemi economici più arretrati: se si guardano gli studi più recenti della stessa orga-

<sup>(1)</sup> Per approfondimenti si v. C. SPINELLI, *International Labour Standard e orario di lavoro: istanze tradizionali e nuovi scenari*, in VTDL, 2019, 3, pp. 787 ss.

<sup>(2)</sup> A. PERURI, *L'OIL e la globalizzazione*, in LD, 2019, p. 392.

<sup>(3)</sup> L. CAIAFA, *Focus Europa. La lotta al lavoro forzato e obbligatorio. Riflessioni sul lavoro indecente dopo la pronuncia Chowdhury*, in LD, 2019, p. 499.

nizzazione sulla crescita dei salari, si può notare che la crisi ha avuto un impatto decisamente negativo sulla crescita del potere di acquisto delle retribuzioni, anche nei Paesi più sviluppati <sup>(4)</sup>, nonostante il numero di ore lavorate non sia diminuito, stando agli studi dell'OCSE <sup>(5)</sup>.

In effetti, non è un caso che il concetto di lavoro dignitoso implichi, anzitutto, un ritorno alle stesse origini dell'OIL, come sottolineato da alcuni studiosi, e non una vera e propria rivoluzione <sup>(6)</sup>. La sfida attuale, semmai, è quella di « conseguire i suoi obiettivi costituzionali in un contesto del tutto diverso, di economia globale e capitalismo finanziario » <sup>(7)</sup>.

Per le ragioni sinteticamente delineate, nel corso degli ultimi anni l'OIL ha centrato la sua attività sulla promozione dei diritti fondamentali nel lavoro, quali indicati nella dichiarazione del 1998 <sup>(8)</sup>, e nella elaborazione della nozione di lavoro dignitoso, la cui formulazione parte dal rapporto del Direttore generale dell'OIL del 1999 <sup>(9)</sup> e viene istituzionalizzata nella dichiarazione del 2008 sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta <sup>(10)</sup> che, come dice lo stesso preambolo, pone il concetto di lavoro dignitoso « al cuore delle politiche dell'Organizzazione per il raggiungimento dei propri obiettivi costituzionali ».

La dichiarazione del 2008 individua i quattro obiettivi strategici dell'OIL, nei quali è articolata l'Agenda sul lavoro dignitoso, tra i quali lo sviluppo degli strumenti di protezione sociale, sicurezza sociale e protezione dei lavoratori che siano sostenibili e adeguati ai contesti nazionali e, in particolare, « la possibilità per tutti di godere in modo equo dei vantaggi del progresso in materia di salari e redditi, durata del lavoro e altre condizioni di lavoro », obiettivo per il quale assume un ruolo decisamente rilevante la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva, sui quali si tornerà più avanti.

La prima questione da affrontare riguarda proprio il concetto di lavoro dignitoso e il rapporto con i *core labour standards* dell'OIL, solennemente

<sup>(4)</sup> Si v. il *Global Wage Report 2018-2019*, IL O, 2018 che mostra come la crescita dei salari nel 2017 sia stata la più bassa dal 2008, anche nei Paesi con economie in espansione e che hanno riportato una riduzione del tasso di disoccupazione. Resta ancora elevato, in tutti i Paesi, il divario tra retribuzioni di uomini e donne.

<sup>(5)</sup> Si v. il rapporto OECD, *Better Life Index*, reperibile all'indirizzo <http://www.oecd BetterLifeIndex.org/it/topics/working-life-balance-it/>.

<sup>(6)</sup> N. NIZAMI - N. PUSAN, *Decent Work: Concept, Theory and Measurement*, Palgrave MacMillan, London, 2017, pp. 72 ss.

<sup>(7)</sup> J.L. GU. Y GU., *La dimensión social de la globalización en los instrumentos de la OIT*, in *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 2017, p. 5.

<sup>(8)</sup> *Dichiarazione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro*, adottata in occasione della 86ª sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro, 18 giugno 1998.

<sup>(9)</sup> *Decent Work*, Report of the Director-General, International Labour Conference, 87<sup>th</sup> session 1999.

<sup>(10)</sup> *Dichiarazione dell'ILLO sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta*, adottata in occasione della 97ª sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro, 10 giugno 2008.

proclamati nella dichiarazione del 1998. Com'è noto, la dichiarazione del 1998 ha individuato quattro principi fondamentali (libertà di associazione e contrattazione collettiva, eliminazione di ogni forma di lavoro forzato, abolizione del lavoro minorile e eliminazione delle discriminazioni) ai quali sono collegate otto convenzioni fondamentali. Detti principi devono essere rispettati da tutti gli Stati aderenti all'OIL a prescindere dal fatto che abbiano o meno ratificato le convenzioni di cui sopra <sup>(11)</sup>.

Com'è evidente, i principi del 1998 riguardano solo alcuni aspetti (sebbene di enorme importanza) intrinseci alla nozione di lavoro dignitoso. Manca, per quanto interessa in questa sede, il riferimento alla retribuzione e all'orario, che sono senza alcun dubbio elementi fondamentali del concetto di *decent work* <sup>(12)</sup>. Proprio per questa ragione, secondo alcuni Autori, la dichiarazione del 1998 avrebbe in qualche misura depotenziato tutti i diritti non espressamente richiamati dalla stessa, che avrebbero dunque un ruolo secondario nelle strategie dell'OIL <sup>(13)</sup>. Altri Autori, al contrario, sottolineano il carattere innovativo della dichiarazione, sia dal punto di vista della sua forza normativa (per il fatto cioè di imporsi agli Stati a prescindere da un atto volontario di adesione a questa o quella convenzione), sia perché la dichiarazione stessa riconosce alcuni diritti come strumento di promozione e attuazione di altri <sup>(14)</sup>. Il riferimento è, in particolare, alla contrattazione collettiva, alla quale l'OIL presta negli ultimi anni particolare attenzione proprio come veicolo di affermazione dei diritti fondamentali al lavoro <sup>(15)</sup>.

Non è questa la sede per ripercorrere compiutamente il dibattito richiamato; si può però ritenere che sia condivisibile la prospettiva di chi vede la dichiarazione del 1998 come « un primo passo verso un vero e proprio ordine pubblico sociale internazionale » <sup>(16)</sup>; è importante, fra l'altro, sottolineare come la dichiarazione non possa essere considerata in modo isolato, ma debba essere necessariamente messa a confronto con le successive Dichiarazioni dell'OIL,

<sup>(11)</sup> Per approfondimenti si v. M. BORZAGA - M. MAZZETTI, *Core labour standards e decent work: un bilancio delle più recenti strategie dell'OIL*, in LD, 2019, pp. 447 ss.

<sup>(12)</sup> C. SPINELLI, *International Labour Standard e orario di lavoro*, cit., p. 793; A. LO FERRO, *Is a decent wage part of a decent job? Answers from an enlarged Europe*, in WP D'Antona, Int., 2008, 64, p. 1.

<sup>(13)</sup> P. ALSTON, 'Core labour standards' and the Transformation of the International Labour Rights Regime, in *European Journal of International Law*, 2004, p. 461.

<sup>(14)</sup> B. LANGILLE, *Core Labour Rights - The True Story* (Reply to Alston), in *European Journal of International Law*, 2005, pp. 409 ss.; J.L. GU. Y GU., *La dimensión social de la globalización en los instrumentos de la OIT*, cit., pp. 17 ss.

<sup>(15)</sup> Si v. M. SAVA POMAS, *¿Nuevas aportaciones de la Negociación Colectiva al Trabajo Decente?*, in *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 2016, pp. 3 ss.

<sup>(16)</sup> A. SUPROT, *La place de la sécurité sociale dans le système des normes internationales du travail*, in *Semaine Sociale Lamy*, 2006, *Supplément*, 1272, p. 7; J.L. GU. Y GU., *La dimensión social de la globalización en los instrumentos de la OIT*, cit., p. 16.

prime tra tutte le dichiarazioni del 1999 e del 2008 già citate, ma anche con il Patto internazionale dei diritti economici, sociali e culturali dell'ONU del 1966, che include il diritto a un equo salario e alla ragionevole limitazione dell'orario di lavoro e con la Risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU del 2015 che include il lavoro dignitoso tra gli obiettivi dello sviluppo sostenibile (17). Più di recente, nella *Dichiarazione per il futuro del lavoro* adottata in occasione del centenario dell'OIL, la Conferenza afferma che, conformemente all'Agenda per il lavoro dignitoso, tutti i lavoratori dovrebbero godere di una protezione adeguata, il che comprende il rispetto dei loro diritti fondamentali, un salario minimo adeguato, il rispetto dei limiti massimi dell'orario di lavoro e la salute e la sicurezza sul lavoro (18).

In questo quadro, il concetto di lavoro dignitoso appare immediatamente connesso ai principi fondamentali della dignità, libertà, sicurezza ed equità (19), come la dottrina non ha mancato di sottolineare, il che significa riconoscere al lavoro dignitoso il carattere di diritto fondamentale della persona. Secondo alcuni Autori, il programma sul lavoro dignitoso dell'OIL ha un fondamento etico (20) che trascende il riconoscimento giuridico, dimodoché i diritti ad esso collegati (come quello al salario minimo) si imporrebbero agli Stati (anche non aderenti all'OIL) a prescindere dalla ratifica di una convenzione. Il passaggio andrebbe maggiormente approfondito: in questa sede si può solo accennare al fatto che la dottrina prevalente ha offerto del concetto in parola una lettura che lo riconduce ai diritti fondamentali della persona, attraverso una lettura che valorizza l'intreccio delle fonti internazionali (21).

Se è così, occorre allora porsi alcune questioni, che attengono sia all'ambito di applicazione soggettivo del diritto a un lavoro dignitoso, sia alle modalità attraverso le quali detto diritto trova attuazione nell'ordinamento internazionale.

## 2. Lavoro subordinato vs lavoro autonomo.

La prima osservazione da svolgere è che il concetto di lavoro dignitoso, così come elaborato dall'OIL e sviluppato all'interno delle dichiarazioni sopra citate, non può ritenersi riferito solo al lavoro dipendente, abbracciando invece tutte

(17) *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 25 settembre 2015, A/RES/70/1.

(18) Conferenza Internazionale del Lavoro, *Dichiarazione del centenario dell'OIL per il Futuro del Lavoro adottata dalla Conferenza nella sua centottesima sessione*, Ginevra, 21 giugno 2019, sez. III, punto B.

(19) P. EGGER - W. SINGENBERGER, *Decent work issues and policies*, ILO, Ginevra, 2001.

(20) A. SEN, *Trabajo y derechos*, in *Revista Internacional del Trabajo*, 2013, 132, pp. 94 ss.; J.-M. SERVANS, *Política de trabajo decente y mundialización. Reflexiones sobre un planteamiento jurídico renovado*, in *Revista Internacional del Trabajo*, 2004, pp. 216 ss.

(21) A. SEN, *Trabajo y derechos*, cit., pp. 94 ss.

le modalità attraverso le quali si svolge l'attività lavorativa (22), ivi comprese ovviamente il lavoro autonomo o il lavoro che si pone a metà strada tra l'autonomo e il subordinato, che ha ricevuto riconoscimento in alcuni Paesi europei (si pensi al TRADE in Spagna o al caso dei *workers* nel Regno Unito, ma anche al nostro ordinamento, dove l'articolazione tipologica vede ormai la presenza di tre distinte fattispecie di lavoro autonomo).

Negli ultimi anni, peraltro, proprio queste forme di lavoro autonomo/parasubordinato hanno bussato alle porte del diritto del lavoro per chiedere l'applicazione di tutele analoghe a quelle applicate ai lavoratori dipendenti, a causa della scarsa protezione sociale di cui godono e del basso livello dei salari, spesso al di sotto del livello minimo di sussistenza (23). Le più recenti indagini sui *working poors*, in particolare, hanno fatto emergere una realtà piuttosto preoccupante: sulla scena variegata del lavoro autonomo si è manifestata la presenza di un nutrito gruppo di nuovi poveri che lavorano, anche molto, ma non arrivano a un livello di reddito sufficiente per le esigenze di vita (24), e che bussano alla porta dei sistemi nazionali di protezione sociale e di diritto del lavoro (25). Tra i c.d. *working poors* rientrano ormai anche buona parte dei lavoratori della *gig economy*, come dimostrano le ricerche più recenti (26); non a caso, le rivendicazioni principali di questa nuova categoria di lavoratori riguardano la corresponsione di una paga minima, a prescindere dalla natura subordinata o autonoma dell'attività svolta, e la limitazione dell'orario di lavoro.

Le considerazioni appena svolte portano ad affermare che la promozione del lavoro dignitoso non è una questione che riguarda esclusivamente i Paesi in via di sviluppo, come si sarebbe portati a pensare, ma coinvolge tutti i Paesi, comprese quelli con le economie più avanzate. Anche in questi Paesi, infatti, il

(22) F. LOZANO LARIS, *La Eficacia Jurídica del concepto de Trabajo decente*, in *Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y derecho del Empleo*, 2016, p. 8; V. DE STEFANO, *L'ambito di applicazione soggettivo degli International Labour Standards dell'OIL*, in *LD*, 2019, spec. 436 ss.

(23) C. LUCIFORA - V. FERRARIS, *Il lavoro povero in Italia, tra bassi salari e precarietà*, in *CNEL, XX Rapporto Mercato del Lavoro e Contrattazione Collettiva 2017-2018*, CNEL, Roma, 2018, p. 68.

(24) *Il Rapporto sul mercato del Lavoro e sulla contrattazione collettiva 2017-2018 del CNEL* segnala che una buona parte dei lavoratori autonomi senza dipendenti con redditi al di sotto della soglia di povertà è, nel periodo considerato, pari al 20% del totale degli stessi, e del 12,5% del totale complessivo dei lavoratori autonomi.

(25) M. HERNÁNDEZ BERNÁNDEZ, *La opción por el trabajo autónomo: una alternativa frente al desempleo protegida de forma adecuada?*, in F.J. CALVO GALLIAGO - M.R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ (a cura di), *Trabajadores pobres y pobreza en el trabajo*, Laborum, Murcia, 2011, pp. 367 ss.

(26) A. ALOISI, *Commoditized Workers. Case Study Research on Labour Law Issues Arising from a Set of 'On-Demand/Gig Economy' Platforms*, in *Comp. Lab. L. & Pol'y*, 1, 37 (2016), 3, pp. 653 ss.; V. DE STEFANO - A. ALOISI, *Employment and working conditions of selected types of platform work*, in *Eurofound Working Paper*, 18056 (2018), pp. 4 ss., reperibile all'indirizzo [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu).

problema della garanzia di un salario minimo si pone finanche nei settori più innovativi, oltre che (ovviamente) in quelli dove è più alto il tasso di lavoro sommerso e il ricorso al lavoro degli immigrati (regolari e non) <sup>(27)</sup>.

La prospettiva dell'avvicinamento, da questo punto di vista, del lavoro autonomo e subordinato deve essere guardata con attenzione: come si è detto, in questo senso depongono certamente le dichiarazioni dell'OIL sulla globalizzazione giusta già citate, ma segnali di un'apertura in questa direzione provengono anche dall'Unione europea. Il riferimento è, in particolare, alle pronunce della Corte di giustizia che ampliano i confini della protezione offerta dalle direttive anche oltre la subordinazione classica <sup>(28)</sup> e alle previsioni del Pilastro dei diritti sociali dell'UE <sup>(29)</sup>, in particolare là dove (art. 5) sembra estendere la garanzia di condizioni di lavoro giuste ed eque oltre i confini del lavoro subordinato <sup>(30)</sup>. Altri indici di questa tendenza sono rinvenibili senza dubbio negli interventi normativi che, in diversi Paesi europei, estendono alcune o tutte le tutele previste per i lavoratori subordinati ai lavoratori autonomi che si trovino in condizioni analoghe. Le forme di tutela, tuttavia, risultano ancora piuttosto limitate e nella stragrande maggioranza dei casi non si spingono fino alla previsione di un salario minimo, né di forme di limitazione dell'orario di lavoro. Per restare al caso italiano, a parte la disciplina prevista per i lavoratori etero-organizzati, per i quali si (dovrebbe) applicare tutta la normativa in materia di lavoro subordinato, nella legislazione più recente non esistono segnali in direzione di un ampliamento delle tutele in parola ai lavoratori parasubordinati e nemmeno ai c.d. *riders*, che rappresentano in una certa misura l'emblema dei lavoratori della *gig economy*, per i quali il recente decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101 prevede unicamente che il corrispettivo possa essere determinato sulla base delle consegne effettuate, purché in misura non prevalente <sup>(31)</sup>.

<sup>(27)</sup> V. FERRANTE, *Il contratto all'economia informale nel diritto internazionale del lavoro*, in VTDL, 2019, pp. 771 ss.; L. CALVIA, *Focus Europa. La lotta al lavoro forzato e obbligatorio. Riflessioni sul lavoro indecente dopo la pronuncia Choudhry*, cit., pp. 500 ss.

<sup>(28)</sup> Si v., ad es., CGUE 20 dicembre 2017, C-442/16, *Gauz*, CGUE 4 dicembre 2014, C-413/13, *FNV*, in RIDL, 2015, 2, pp. 566 ss., con nota di P. IGHINO; CGCE 13 gennaio 2004, C-256/01, *Albany*.

<sup>(29)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Istituzione di un pilastro europeo dei diritti sociali*, COM(2017) 250 final del 26 aprile 2017.

<sup>(30)</sup> L. RATTI, *Il pilastro europeo per i diritti sociali nel processo di riforma dell'Europa sociale*, in W. CHARAKMONTE - M.D. FERRARA (a cura di), *Bisogni sociali e tecniche di tutela giuslaboristiche*, F. Angeli, Milano, 2018, pp. 19 ss.

<sup>(31)</sup> Il d.l. utilizza il termine «corrispettivo» probabilmente per evitare la riconduzione al lavoro subordinato del lavoro dei *riders*, anche se rinvia alla contrattazione collettiva per definire «schemi retributivi modulari e incentivanti» in relazione alle modalità di esecuzione della prestazione e ai diversi modelli organizzativi. È altresì previsto che la retribuzione oraria sia dovuta a condizione che il lavoratore, per ciascuna ora lavorativa, accetti almeno una chiamata.

Le osservazioni appena svolte ci portano a discutere, allora, dell'efficacia delle previsioni dell'OIL in tema di diritti fondamentali e delle loro modalità di attuazione all'interno degli Stati aderenti. Negli ultimi anni, come si accennava, l'azione dell'OIL si è concentrata sulla promozione dei diritti in parola sia attraverso i classici strumenti di azione dell'Organizzazione, sia attraverso il sostegno della contrattazione collettiva transnazionale, come si vedrà.

### 3. L'attuazione dei principi fondamentali attraverso i classici strumenti dell'OIL.

Per quanto attiene al primo profilo, com'è noto l'attuazione delle Convenzioni OIL all'interno degli Stati aderenti è fondata sul principio della volontarietà, pertanto la vincolatività giuridica del contenuto delle convenzioni dipende dalla loro ratifica. Su questo punto si è espressa di recente anche la nostra Corte costituzionale che, nella sentenza in materia di indennità di licenziamento <sup>(32)</sup>, ha escluso l'applicazione della convenzione n. 158/82 per il fatto che il nostro ordinamento non l'ha ratificata <sup>(33)</sup>. In verità la questione è molto più complessa, perché il dibattito sull'efficacia delle convenzioni non ratificate è ancora aperto. Si potrebbe sostenere, quanto meno, che le convenzioni (e l'interpretazione che di esse abbiano dato gli organi dell'OIL) possano essere utilizzate in funzione interpretativa del diritto interno, là dove lo Stato abbia adottato una regolamentazione nelle materie oggetto delle convenzioni medesime <sup>(34)</sup>. In questo senso, peraltro, si muove da tempo la stessa OIL <sup>(35)</sup>.

Si può segnalare che, in ogni caso, il controllo dell'OIL sull'attuazione delle convenzioni si svolge anche in relazione a quelle non ratificate, secondo quanto dispone l'art. 19, par. 5, lett. E) della Costituzione dell'OIL, che obbliga gli Stati aderenti a fare rapporto al Direttore Generale sullo stato della sua legislazione e sulla sua prassi per quanto riguarda la questione che è oggetto della Convenzione, precisando in che misura «è stato dato seguito o si intende dare seguito alle disposizioni della convenzione» in campo legislativo, amministrativo o attraverso la contrattazione collettiva, specificando anche le difficoltà che impediscono o ritardano la ratifica della convenzione medesima <sup>(36)</sup>. Da questo punto di vista, dunque, anche le convenzioni non ratificate dispiegano alcuni

<sup>(32)</sup> Corte cost. 8 novembre 2018, n. 194.

<sup>(33)</sup> Sul punto rinvio a C. ALESSI, *L'OIL e la tutela contro il licenziamento illegittimo*, in VTDL, 2019, pp. 845 ss.

<sup>(34)</sup> M. PERTILE, *La crisi del sistema di supervisione dell'Oil nel suo contesto: il timore e fondato, ma agitari non serve a nulla*, in LD, 2019, pp. 417 ss.

<sup>(35)</sup> C. THOMAS - M. OELZ - X. BEAUDONNET, *The use of international labour law in domestic courts: theory, recent jurisprudence, and practical implications*, in J.-C. JAVILLIER - B. GERINON (eds.), *Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Vatios*, BIT, Genève, 2004, pp. 249 ss.

<sup>(36)</sup> C. DE TURI, *Globalizzazione dell'economia e diritti umani fondamentali: il ruolo dell'OIL e dell'OMC*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 115.

effetti giuridici, quanto meno in termini di obbligo degli Stati aderenti di motivarne la mancata adozione.

Una posizione particolare, in questo quadro, rivestono le convenzioni collegate ai *core labour standards*, come si è detto, che vincolano anche gli Stati che non le abbiano ratificate e per le quali, secondo quanto prevede la dichiarazione del 1998, è prevista una procedura di controllo e di informazione semplificata. Secondo la dottrina, la dichiarazione del 1998 costruisce, di fatto, una rottura con il sistema di *self service* normativo fino ad allora in vigore attraverso il sistema di ratifica delle convenzioni (37).

Il punto è che, con riguardo alle materie oggetto di analisi, i diritti fondamentali di cui alla dichiarazione del 1998 non contengono alcun riferimento esplicito ai salari e alla disciplina dell'orario di lavoro, che pure costituiscono elementi determinanti della nozione di lavoro dignitoso, oggetto dell'azione e della promozione da parte dell'ILO a partire dalla dichiarazione del 1999. Certo, si tratta di diritti indirettamente tutelati attraverso la promozione della contrattazione collettiva, della quale costituiscono il principale oggetto di regolazione fin dai primordi del diritto del lavoro, ma si tratta, per l'appunto, di un riconoscimento indiretto (38).

Occorre allora chiedersi se l'appartenenza all'OIL imponga agli Stati aderenti il rispetto dei diritti e principi fondamentali derivanti dalla Costituzione dell'Organizzazione, dalla dichiarazione del 1998 e dalle dichiarazioni in materia di lavoro dignitoso, prima tra tutte la dichiarazione del 2008 sulla globalizzazione giusta. Si tratta di dichiarazioni, come segnalato da più parti, che si muovono nel quadro della *c.d. soft law*, trattandosi di strumenti giuridici non vincolanti, inidonei dunque a creare obblighi in capo agli Stati aderenti. Parte della dottrina, tuttavia, sottolinea come strumenti quali quelli appena citati, in correlazione alla Costituzione dell'OIL, siano un primo passo verso la costruzione di una « base normativa sociale universale per l'economia mondiale » o addirittura per la configurazione di un « ordine pubblico sociale internazionale » (39). Insomma, negli ultimi anni l'OIL ha (ri)cominciato a parlare la lingua dei diritti umani fondamentali, collegandoli strettamente al rispetto della dignità della persona e agli obiettivi fondanti la sua azione.

In questo quadro, un ruolo centrale ha sicuramente l'introduzione di quello che è stato definito « il nuovo paradigma » dell'azione dell'OIL, cioè il concetto di lavoro dignitoso, che per l'appunto ha lo scopo di far sì che l'attività

(37) J.L. GU Y GU, *La dimensión social de la globalización en los instrumentos de la OIT*, cit., p. 12; A. PERULLI - V. BRINO, *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 68.

(38) A. LO FARO, *Is a decent wage part of a decent job? Answers from an enlarged Europe*, cit., p. 2.

(39) J.L. GU Y GU, *La dimensión social de la globalización en los instrumentos de la OIT*, cit., pp. 12 ss.

lavorativa venga svolta in condizioni di « libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità » (40) e che implica anzitutto, come si è già visto, la corresponsione di un salario minimo, orari limitati e condizioni di lavoro rispettose della dignità della persona.

La costruzione appena accennata, tuttavia, incontra limiti che derivano sia dalla stessa configurazione dei diritti sociali nell'ambito degli strumenti (anche vincolanti) dell'OIL, sia dalla scarsa efficacia dei meccanismi di controllo e monitoraggio.

Per quanto riguarda il primo aspetto, occorre ricordare che la stessa Costituzione dell'OIL e le dichiarazioni cui ho fatto riferimento spesso non parlano la lingua dei diritti fondamentali, non contengono cioè esplicitamente l'attribuzione ai singoli di diritti, ma si rivolgono agli Stati aderenti (41). La Costituzione dell'OIL, ad esempio, dopo avere affermato che « tutti gli uomini hanno diritto ad aspirare al loro progresso materiale e al loro sviluppo spirituale nella libertà e nella dignità » aggiunge che « l'attuazione delle condizioni che permetteranno di giungere a questo risultato deve costituire il fine essenziale di ogni politica nazionale e internazionale ». Si tratta dunque di impegni assunti dagli Stati e che si muovono sul piano delle politiche (sociali ed economiche), piuttosto che sul piano dei diritti.

Sul piano degli strumenti di controllo e monitoraggio, se è vero che sono tra i più completi nel panorama internazionale (42), è altrettanto vero che l'assenza di un sistema sanzionatorio (43) depotenzia molto detto sistema. A ciò si aggiunge la crisi, messa in luce da alcuni Autori, del sistema di monitoraggio e supervisione dovuta alla contestazione da parte delle organizzazioni dei datori di lavoro del funzionamento di detto sistema (44). Alla luce di questa situazione, l'OIL dovrebbe cercare di ridefinire il proprio ruolo, continuando però a favorire la cooperazione e la collaborazione tra gli Stati e a mettere a disposizione il proprio supporto per il conseguimento degli obiettivi suindicati.

Per quanto riguarda poi il salario, occorre dire che sul riconoscimento del diritto a una retribuzione minima pesano anche altre questioni: in primo luogo, le differenze esistenti nei livelli salariali che dipendono dalle differenti condizioni nazionali. È appena il caso di ricordare che, benché l'OIL abbia sempre affermato che lo sviluppo economico deve accompagnarsi al rispetto dei diritti

(40) A. PERULLI - V. BRINO, *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, cit., p. 68; F. LOZANO LARES, *La Eficacia Jurídica del concepto de Trabajo decente*, cit., p. 4.

(41) J.L. GU Y GU, *La dimensión social de la globalización en los instrumentos de la OIT*, cit., p. 13.

(42) A. PERULLI - V. BRINO, *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, cit., pp. 61 ss.

(43) Che peraltro snaturerebbe la stessa OIL: A. PERULLI - V. BRINO, *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, cit., p. 63.

(44) S. BORELLI - S. CAPPUCCIO, *Chi monitora e come? Appunti sui meccanismi di supervisione dell'OIL*, in *LD*, 2019, p. 518; M. PERULI, *La crisi del sistema di supervisione dell'Oil nel suo contesto: il timore è fondato, ma agirsi non serve a nulla*, cit., pp. 412 ss.

sociali, nei documenti dell'organizzazione si sottolinea sempre la necessità di rispettare il differente livello di sviluppo (sociale, economico etc.) dei Paesi aderenti. Uno sguardo ai *report* del 2019 dell'Istituto di ricerca sociale ed economica WSI (45) e di Eurofound (46) ci mostra come anche tra i Paesi nei quali esiste un salario minimo legale esistono fortissime differenze quanto alla determinazione dello stesso (si va da 11,97 € in Lussemburgo a 1,72 € in Bulgaria, per restare nei Paesi dell'UE, oppure da 11,98 € in Australia a 1,05 € in Brasile, per gettare lo sguardo oltre i confini europei) in ragione del diverso potere di acquisto. Anche sull'orario di lavoro si registrano sostanziali differenze tra Stati, soprattutto per quanto riguarda la durata effettiva, anche in correlazione alla necessità di conseguire un salario decoroso. Nei Paesi aderenti all'OIL, mentre le differenze quanto alla durata media del lavoro tra i Paesi dell'Europa (del sud, del nord e occidentale), da un lato, e quelli dell'Europa dell'est e del Nord America, dall'altro, sono abbastanza contenute, il divario diviene significativo in riferimento ai Paesi dell'Asia del sud e dell'est (47). Nell'OCSE, ad esempio, secondo il recente *Report* 2018, 1 dipendente su 8 lavora 50 o più ore a settimana. Questo è un altro aspetto che deve essere tenuto in considerazione nella valutazione dell'impatto del riconoscimento dei diritti fondamentali dei lavoratori a livello transnazionale.

#### 4. La contrattazione collettiva transnazionale come strumento di attuazione del programma sul decent work

Da qualche tempo, l'azione dell'OIL di sostegno alla contrattazione collettiva transnazionale si è intensificata e ha come obiettivo principale la promozione dei principi e dei diritti collegati al *decent work program* (48). Segnali importanti di questa linea di tendenza sono contenuti nella *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale*, adottata già nel 1977 e emendata nel 2000, nel 2006 e nel 2017, nella quale si esprime la convinzione che l'adozione dei suddetti principi potrà promuovere il progresso

(45) WSI *Minimum Wage Report 2019*, WSI Report n. 46e, March 2019, Institute of Economic and Social Research (WSI) of the Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, pp. 2 ss., reperibile all'indirizzo <https://www.boeckler.de/36912.htm>

(46) Eurofound, *Minimum wages in 2019: annual review*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019, reperibile all'indirizzo: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2019/minimum-wages-in-2019-annual-review>.

(47) ILO GENERAL Survey concerning working-time instruments, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, ILO, Geneva, 2018, pp. 10 ss.

(48) M.A. MORANI, *La spécificité des accords mondiaux d'entreprise en 2017: originalité, nature, fonctions*, BIT, Genève, 2017, pp. 2 ss.; G. DILANTINI, *Decent work in global supply chains: An internal research review*, in ILO Research Department, *Working Paper*, 47 (2019), pp. 7 ss., reperibile all'indirizzo [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

sociale e il lavoro dignitoso (49), soprattutto nelle carene globali della produzione (50). Le linee guida contenute nella dichiarazione in esame si fondano sul riconoscimento alle imprese multinazionali di compiti di impulso e di vigilanza per la promozione degli obiettivi ivi contenuti, assegnando dunque un ruolo fondamentale alle imprese multinazionali e alle organizzazioni sindacali, con il supporto dell'OIL, nella promozione dell'applicazione delle convenzioni nei luoghi di lavoro (51). Da questo punto di vista, è innegabile che l'OIL intenda ricorrere sempre più alle attività dei soggetti della società civile per promuovere i propri obiettivi (52). Imprese, sindacati, ONG e organizzazioni portatrici di interessi diffusi sono dunque chiamate a contribuire, con gli strumenti più opportuni, alla valutazione e al controllo delle attività svolte all'interno degli Stati nello spazio globale.

In questo quadro, dunque, deve essere attentamente valutato il ruolo degli accordi quadro transnazionali: si tratta, come è stato detto, di una forma di "sussidiarietà" *sui generis*, o comunque della collaborazione tra sistemi di regolazione diversi, con regole anch'esse diverse (53). Si tratta anche, tuttavia, del riconoscimento da parte dell'OIL dell'insufficienza delle tradizionali forme di attuazione negli Stati membri delle Convenzioni e delle Raccomandazioni, attuate cioè attraverso il recepimento con gli strumenti tipici dell'ordinamento giuridico di ciascun Paese. Questo sia perché i Paesi membri non sottoscrivono tutte le convenzioni, a volte neppure quelle considerate fondamentali alla luce della dichiarazione del 1998, sia perché non tutti i Paesi del mondo hanno aderito all'OIL. Da questo punto di vista, il ruolo degli accordi transnazionali potrebbe essere quello di estendere l'ambito di applicazione della regolamentazione dell'OIL, oltre i confini tracciati dalla stessa organizzazione. Il vero problema sono i limiti che detti accordi incontrano, come spiega molto bene la

(49) *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale*, Adottata dal Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro durante la sua 204ª sessione (Ginevra, novembre 1977) e emendata durante le sue 279ª (novembre 2000), 295ª (marzo 2006) e 329ª (marzo 2017) sessioni, quinta edizione, OIL, 2017.

(50) F. HADWIGER, *Global framework agreements. Achieving decent work in global supply chains*, ILO, Geneva, 2016.

(51) S. SCARONI, *Imprese multinazionali e autoregolamentazione transnazionale in materia di lavoro*, in RGL, 2018, 1, pp. 253 ss.; S. NADALÉ, *La contrattazione transnazionale sui diritti fondamentali: una vera e propria contrattazione collettiva?*, in A. LASSANDARI - F. MARTELLONI - P. TULLINI - C. ZOLI (a cura di), *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, Boma University Press, Bologna, pp. 304 ss.

(52) Si v. il Report *Cross-border social dialogue*, Report for discussion at the Meeting of Experts on Cross-border Social Dialogue, Geneva, 12-15 febbraio 2019.

(53) I. DINGARICH, *Il dovere di vigilanza "alla francese": un'opportunità per gli accordi quadro internazionali?*, in F. GUARRELLA - C. STANZANI (a cura di), *Sindacato e contrattazione nelle multinazionali*, F. Angeli, Milano, 2018, pp. 78 ss.; F. GUARRELLA, *Learning by doing: contrattare (senza regole) nella dimensione globale*, *ibid.*, pp. 21 ss.



ricerca condotta nel quadro del programma EURIDE<sup>(54)</sup>, sia dal punto di vista della loro diffusione (benchè il loro numero sia cresciuto nel corso degli anni, la conclusione di accordi quadro riguarda ancora una parte limitata delle imprese transnazionali), sia e forse soprattutto in ragione della limitata portata giuridica degli stessi.

#### 4.1. Accordi transnazionali e core labour standards.

Un numero sempre più importante di accordi transnazionali fanno riferimento ai principi in materia di lavoro dignitoso e ai *core labour standards* dell'OIL<sup>(55)</sup>; in molti casi essi sono anzi l'oggetto principale della regolazione ivi contenuta<sup>(56)</sup>. Di particolare interesse risulta, a tal proposito, l'accordo INDITEX<sup>(57)</sup>. La lettura dell'accordo, come di molti altri, tuttavia, fa emergere immediatamente la scarsa, se non nulla, vincolatività delle previsioni per la stessa multinazionale. Espressioni come « fare tutti gli sforzi per l'attuazione del presente accordo » o « vigilare sull'applicazione » delle previsioni ivi contenute sono indicative dell'esistenza di un dovere di adottare i comportamenti necessari per la diffusione dei contenuti dell'accordo presso le imprese collegate, ma si tratta di un dovere privo di sanzione, da un lato, e che sembra non poter essere azionato né dai sindacati locali, né, tantomeno, dai lavoratori. Ci sono in verità alcune previsioni che sembrano individuare veri e propri obblighi di informazione e formazione in tutta la catena di produzione e di fornitura di Inditex, ma anche qui si tratta di formulazioni abbastanza ampie. Ci sono poi casi, come l'accordo siglato da ThyssenKrupp in cui le parti indicano chiaramente che il *Framework Agreement* non ha effetto legale tra i firmatari<sup>(58)</sup>. In

<sup>(54)</sup> F. GUARIELLO - C. STANZANI (a cura di), *Sindacato e contrattazione nelle multinazionali*, cit.

<sup>(55)</sup> I. SCHÖMANN, *Transnational company agreements: Towards an internationalisation of industrial relations*, in I. SCHÖMANN - R. JAGODZINSKI - G. BONI - S. CLAUWERT - V. GLASSNER - T. JASPERIS, *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, ETUI, Brussels, 2012, p. 203.

<sup>(56)</sup> F. GUARIELLO, *Learning by doing: contrattare (senza regole) nella dimensione globale*, cit., pp. 31 ss.

<sup>(57)</sup> *Global Framework Agreement between Inditex S.A. and Industrial Global Union on the implementation of international labour standards throughout the supply chain of Inditex*, 8.7.2014, reperibile all'indirizzo: <http://www.industrill-union.org/inditex>.

<sup>(58)</sup> Accordo quadro internazionale tra ThyssenKrupp AG, il Consiglio di fabbrica di Gruppo di ThyssenKrupp AG, ICMetall e Industrial Global Union, 16 marzo 2015, reperibile sul sito [https://www.thyssenkrupp.com/content\\_page\\_153\\_en](https://www.thyssenkrupp.com/content_page_153_en). Le disposizioni finali dell'accordo prevedono espressamente che « Nessuna rivendicazione individuale o di terzi potrà essere basata sul presente Accordo quadro. Quanto sopra si applica anche alle parti firmatarie dell'Accordo quadro, ovvero quest'ultimo non produrrà alcun effetto giuridico tra le parti ».

altri casi il tema del valore giuridico dell'accordo non viene trattato al suo interno oppure viene definito in modo non chiaro<sup>(59)</sup>.

La lettura dell'accordo INDITEX richiama alcune delle questioni che la dottrina da tempo discute in relazione agli accordi transnazionali. In primo luogo, quali possono essere gli strumenti di attuazione di questi accordi a livello locale? In secondo luogo, gli accordi riconoscono diritti azionabili dalle rappresentanze sindacali e/o dai singoli lavoratori delle imprese facenti capo alla multinazionale?

Secondo la dottrina, gli accordi in parola sono espressione di un ordine giuridico autonomo<sup>(60)</sup>. Il problema diviene allora quello di capire come questo ordine giuridico autonomo può dialogare con gli altri ordini, primo tra tutti lo Stato nel quale sono collocate le imprese che fanno capo alla multinazionale. Dal punto di vista dell'ordinamento giuridico internazionale, si pone il problema della personalità giuridica delle multinazionali e della distinta personalità giuridica delle imprese del gruppo. In altre parole, occorre chiedersi come un impegno assunto da un'impresa multinazionale (o da un'organizzazione soprannazionale di datori di lavoro) possa vincolare le imprese del gruppo e addirittura le imprese appaltatrici e subappaltatrici, che si collocano all'esterno delle stesse imprese locali<sup>(61)</sup>. Eppure è proprio a quel livello che si verificano le violazioni più gravi dei diritti fondamentali dei lavoratori, basti pensare a quanto succede, anche nei Paesi più evoluti, nelle catene della logistica, ad esempio<sup>(62)</sup>. Non è un caso che di recente si sia discusso della possibilità dell'OIL di intervenire con uno strumento vincolante in materia di catene globali del valore (*global supply chains*)<sup>(63)</sup> e che gli studi e le ricerche promosse dalla stessa OIL in materia si siano moltiplicati negli ultimi anni<sup>(64)</sup>.

Tornando ai problemi posti dagli accordi transnazionali, occorre ribadire che lo schermo della personalità giuridica impedisce, su un piano strettamente tecnico-giuridico, di configurare come vincolanti per le imprese del gruppo gli obblighi assunti dall'impresa capogruppo. Occorre però ricordare che vi sono casi in cui la giurisprudenza, non solo in Italia, è andata oltre la personalità

<sup>(59)</sup> Si v. le esperienze riportate in F. GUARIELLO - C. STANZANI (a cura di), *Sindacato e contrattazione nelle multinazionali*, cit.

<sup>(60)</sup> I. DAVGARFELT, *Il dovere di vigilanza "alla francese": un'opportunità per gli accordi-quadro internazionali?*, cit., p. 78.

<sup>(61)</sup> P. ACCONCI, *La rilevanza per le imprese multinazionali degli obblighi convenzionali in materia di diritti della persona umana*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2011, pp. 301 ss., valorizza, nella prospettiva della responsabilizzazione dell'impresa multinazionale, i collegamenti tra le imprese appartenenti allo stesso gruppo.

<sup>(62)</sup> V. BRINO - E. GRIGNOLI, *Le imprese multinazionali e il rapporto di lavoro*, in RGL, 2018, 1, pp. 213 ss.

<sup>(63)</sup> Si v. il Report IV, *decent work in global supply chains*, adottato nella 106<sup>a</sup> sessione della Conferenza OIL, 2016.

<sup>(64)</sup> G. DRUMATIN, *Decent work in global supply chains. An internal research review*, cit.

giuridica per ricondurre alla società capogruppo la responsabilità di scelte e decisioni adottate a livello della singola società del gruppo. Qui il percorso è l'opposto, ma si potrebbe ragionare sulla responsabilità della multinazionale per omessa vigilanza, come del resto si può, almeno parzialmente, ricavare dalla recente legislazione francese <sup>(65)</sup>. Certo, molto dipende anche dall'iniziativa dei singoli Stati, dalla loro volontà, cioè, di attribuire rilevanza giuridica agli accordi transazionali all'interno dei propri ordinamenti <sup>(66)</sup>, anche perché, in assenza di interventi legislativi di sostegno, la questione dell'efficacia giuridica degli accordi in parola solleva questioni complesse di diritto internazionale privato <sup>(67)</sup>.

Quanto alla questione della possibile applicazione dell'accordo stipulato dall'impresa multinazionale alle imprese della catena di produzione e distribuzione, uno dei problemi riguarda l'individuazione di elementi di collegamento tra la rappresentanza sindacale soprannazionale e il sindacato locale, ammesso che sia presente <sup>(68)</sup>. In ambito mondiale, il problema del "chi rappresenta chi", che tanto ha affannato (e affanna) la dottrina in Italia, assume proporzioni titaniche.

Una prima soluzione può essere intravista nel raccordo tra il livello globale e quello locale di regolazione <sup>(69)</sup>; in altre parole, l'assunzione di obblighi da parte delle imprese "consociate" nei confronti dei lavoratori delle singole imprese può avvenire attraverso il coinvolgimento delle imprese e delle rappresentanze sindacali locali, come suggerisce ad esempio Stefania Scarponi <sup>(70)</sup>. Il problema è l'individuazione degli strumenti, anche giuridici, con i quali realizzare detto raccordo.

Anzitutto, si deve tenere in considerazione la diversità dei sistemi di relazioni sindacali dei Paesi membri dell'OIL e anche, non da ultimo, il diverso grado di riconoscimento e di protezione della libertà sindacale in alcuni di questi Paesi. È vero però che gli stessi accordi transazionali sono spesso il veicolo per il riconoscimento a livello locale dei principi basilari legati alla libertà di organizzazione sindacale, in specie quelli contenuti nelle convenzioni

<sup>(65)</sup> A. LYON-CAEN, *Verso un obbligo legale di vigilanza in capo alle imprese multinazionali?*, in RGL, 2018, 1, pp. 240 ss.; I. DAUGARELH, *Il dovere di vigilanza "alla francese": un'opportunità per gli accordi-quadro internazionali?*, cit., pp. 76 ss.

<sup>(66)</sup> T. TREU, *Introduzione*, in F. GUARIELLO - C. STANZANI (a cura di), *Sindacato e contrattazione nelle multinazionali*, cit., p. 12.

<sup>(67)</sup> A. MATTEI - S. SALOMONE, *Conflicts of laws e tutela del lavoro nelle imprese multinazionali*, in RGL, 2018, 1, pp. 280 ss.

<sup>(68)</sup> S. SCARPONI, *Alla ricerca dell'effettività dei Transnational Corporate Agreements: procedure di controllo e sanzionatorie*, in F. GUARIELLO - C. STANZANI (a cura di), *Sindacato e contrattazione nelle multinazionali*, cit., pp. 98 ss.

<sup>(69)</sup> M.A. MORVAU, *La spécificité des accords mondiaux d'entreprise en 2017: originalité, nature, fonctions*, cit., pp. 16 ss.; T. TREU, *Introduzione*, cit., p. 8.

<sup>(70)</sup> S. SCARPONI, *Alla ricerca dell'effettività dei Transnational Corporate Agreements*, cit., pp. 101 ss.

87 e 98 dell'OIL <sup>(71)</sup>. Insomma, gli accordi potrebbero innescare una sorta di circolo virtuoso in cui il riconoscimento delle rappresentanze sindacali a livello locale, favorito dalle previsioni degli accordi, diventa poi uno strumento di collegamento e di attuazione degli accordi medesimi.

Uno di questi strumenti di collegamento è il coinvolgimento a livello negoziale dei sindacati locali, che dovrebbe consentire di far acquisire allo stesso un'efficacia più incisiva. L'accordo INDITEX, da questo punto di vista, sembra andare oltre, là dove si prevede che l'accordo trovi applicazione a tutta la catena di produzione e distribuzione, incluso nei luoghi di lavoro « nei quali i sindacati affiliati a IndustriaAll Global Union non abbiano rappresentanze » <sup>(72)</sup>. Il problema, anche in questo caso risulta essere la verifica del rispetto del contenuto dell'accordo medesimo. Per questo, l'accordo prevede una complessa procedura di controllo, che coinvolge anche le rappresentanze locali e la supervisione dell'OIL sull'interpretazione dell'accordo medesimo. Questo aspetto non è nuovo all'esperienza degli accordi transazionali; il riferimento è alla partecipazione dell'OIL non solo alla stipulazione dell'accordo, attraverso il proprio supporto tecnico, ma anche alla fase di attuazione.

Resta il fatto che fintantoché gli accordi non prevedono forme di collegamento diretto, se non di partecipazione, dei sindacati locali, la tenuta complessiva del sistema risulta debole. Una possibile soluzione, forse, potrebbe essere rintracciata in accordi locali di recepimento dei contenuti dell'accordo transazionale, oppure in accordi di adesione stipulati a livello locale <sup>(73)</sup>. Anche in questi casi, tuttavia, resta fermo il nodo, niente affatto semplice da dipanare, della presenza e della forza contrattuale di rappresentanze sindacali in qualche misura collegate al livello soprannazionale.

Resta da chiedersi se, al di là degli strumenti di attuazione che si sono indicati, sia pure per sommi capi, non sia possibile individuare una responsabilità della multinazionale per gli impegni presi in termini di vigilanza sulle imprese della catena produttiva in termini di attuazione dei contenuti dell'accordo <sup>(74)</sup>. Come si è visto, ci sono ipotesi in cui la legge, come nel caso francese, attribuisce all'impresa multinazionale obblighi di vigilanza sull'attuazione delle previsioni degli accordi transazionali <sup>(75)</sup>. Vi sono anche ipotesi, previste dall'ordinamento europeo, di obblighi di informazione in capo alle imprese che

<sup>(71)</sup> I. SCHÖMANN, *Transnational company agreements*, cit., p. 204.

<sup>(72)</sup> Si v. il terzo Standard dell'Accordo Inditex, che prevede anche un obbligo di informazione di IndustriaAll e della stessa Inditex ai sindacati presenti nei luoghi di produzione sui contenuti dell'Accordo-quadro.

<sup>(73)</sup> In questo senso si v. S. SCARPONI, *Alla ricerca dell'effettività dei Transnational Corporate Agreements*, cit., p. 102.

<sup>(74)</sup> T. TREU, *Introduzione*, cit., p. 14.

<sup>(75)</sup> A. LYON-CAEN, *Verso un obbligo legale di vigilanza in capo alle imprese multinazionali?*, cit., pp. 240 ss.; I. DAUGARELH, *Il dovere di vigilanza "alla francese": un'opportunità per gli accordi-quadro internazionali?*, cit., pp. 76 ss.

ne controllano altre (come nel caso delle crisi di impresa, ma non solo) che, se violati, si traducono in una responsabilità diretta delle imprese facenti parte del gruppo, ad esempio per violazione della procedura prevista in caso di licenziamenti collettivi o di trasferimenti d'azienda<sup>(76)</sup> che andrebbero valutati, nella prospettiva della costruzione di un sistema di responsabilizzazione complessiva delle imprese facenti parte di un gruppo o di una catena di produzione.

## LA TUTELA CONTRO IL LICENZIAMENTO INGIUSTIFICATO

MATTEO CORTI

SOMMARIO: 1. Un tema centrale del diritto del lavoro, ma per il quale l'OIL mostra un'attenzione atalenante. — 2. Il varo degli *international labour standards* in materia di licenziamenti: dalla Raccomandazione n. 119 del 1963 alla Convenzione n. 158 del 1982, completata dalla Raccomandazione n. 166 del medesimo anno. — 3. Il campo di applicazione e la disciplina. — 4. Il principio della giustificazione del licenziamento e le ragioni attinenti alla condotta o alla capacità del lavoratore. — 5. I licenziamenti per esigenze operative attinenti all'impresa o allo stabilimento; i licenziamenti collettivi. — 6. Il quadro delle procedure e dei rimedi. — 7. L'impatto sul diritto degli Stati membri. — 8. Le ragioni dello scarso successo e le prospettive per il futuro degli *international labour standards* in materia di tutela contro i licenziamenti.

### 1. Un tema centrale del diritto del lavoro, ma per il quale l'OIL mostra un'attenzione atalenante.

Il tema che l'amico e collega Vincenzo Ferrante mi ha assegnato in questa bella festa per il centenario dell'Organizzazione internazionale del lavoro (di seguito: OIL) è impegnativo: il commento alla normativa dell'organizzazione in materia di tutela contro il licenziamento ingiustificato.

L'argomento è centrale in ogni sistema giuslavoristico, poiché la robustezza dell'apparato di protezione contro il recesso ingiustificato del datore di lavoro si ripercuote inevitabilmente sull'effettività di ogni altra disposizione di diritto del lavoro<sup>(1)</sup>. L'interesse dell'OIL per la materia è però atalenante. L'organizzazione non ha ritenuto di includere la propria legislazione in tale ambito (la Convenzione n. 158 del 1982: v. *infra* il par. 2) tra i diritti fondamentali della « Dichiarazione sui diritti e principi fondamentali »<sup>(2)</sup>, approvata dalla Con-

(1) Questo aspetto è stato magistralmente colto da M. NAPOLI, il cui fondamentale studio *La stabilità reale del rapporto di lavoro*, Angeli, Milano, 1979, rappresenta una rilettura dell'intera relazione lavorativa alla luce dell'introduzione nell'ordinamento dell'art. 18, stat. lav.

(2) La dichiarazione rappresenta un fondamentale punto di svolta per l'OIL, in quanto viene superato per la prima volta il principio della libertà degli Stati membri di ratificare o meno le convenzioni varate dalla Conferenza internazionale del lavoro [v. J. L. GIL, v. Gil, *Il lavoro nella Costituzione e nelle Dichiarazioni dell'OIL*, in M. CORRI (a cura di), *Il lavoro nelle Carte internazionali*, Vita e Pensiero, Milano, 2016, p. 25]. Più precisamente, nella dichiarazione si afferma che « tutti gli Stati membri, a prescindere dalla ratifica delle Convenzioni in questione, sono obbligati, per il fatto stesso di essere membri dell'organizzazione, a promuovere e realizzare, in buona fede e secondo la Costituzione dell'OIL, i principi riguardanti i diritti fondamentali che sono oggetto di tali con-

(76) A. LO FANO, *Bargaining in the shadow of 'optional frameworks'? The rise of transnational collective agreements and EU law*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2012, p. 158.