



Lavoro e Diritti sociali" class="voce">

# **L'immunità giurisdizionale ristretta degli Stati ed il rapporto di lavoro dipendente (in margine a Cass. Sez. U. 27/12/2019, n. 34474).**

di [Franco De Stefano](#)

24 febbraio 2020

---

**L'immunità giurisdizionale ristretta degli Stati ed il rapporto di lavoro dipendente (in margine a Cass. Sez. U. 27/12/2019, n. 34474)** di Franco De Stefano, Consigliere della Corte suprema di cassazione

Sommario: 1. Inquadramento del problema. - 2. La fattispecie all'esame delle Sezioni Unite. - 3. La soluzione delle Sezioni Unite. - 4. L'immunità giurisdizionale degli Stati. - 5. Qualche considerazione conclusiva.

## **1. Inquadramento del problema.**

Le Sezioni Unite tornano sulla giurisdizione in materia di rapporto di lavoro del dipendente di uno Stato estero, ribadendo il principio generale della c.d. immunità ristretta e quindi ammettendo la giurisdizione dello Stato ove si svolge quel rapporto (c.d. Stato del foro), ma soltanto per i profili che non involgono l'esercizio di potestà in senso lato pubblicistiche: e, cioè, per gli aspetti sostanzialmente patrimoniali, ma non anche per quelli di reintegrazione o variamente ricondotti, nella loro impostazione originaria, ad un sistema imperniato sulla tutela

del posto di lavoro non soltanto obbligatoria.

Il tema conserva la sua attualità, nonostante l'evoluzione del sistema nazionale, ormai incentrato sull'istituto dei contratti a tutela crescente e quindi caratterizzato anch'esso dal sensibile ridimensionamento delle differenze tra le ricadute applicative delle due opzioni legislative, per essere grandemente ridotto anche a favore del dipendente di un datore di lavoro nazionale il cumulo dei rimedi apprestati.

Infatti, l'ambito delle potestà pubblicistiche direttamente coinvolte consente ancora oggi di ritagliare un nucleo comunque di ampiezza sensibile di controversie sottratte alla giurisdizione del giudice ove deve svolgersi il rapporto di lavoro; mentre riveste sicuro interesse anche la delineazione, all'attualità, dell'ambito di estrinsecazione degli *acta iure imperii*, che si intreccia con la tematica della persistenza o meno dei limiti all'immunità – sempre più coerentemente ricostruita come prerogativa e non come diritto dello Stato – in caso di *delicta imperii*.

## 2. La fattispecie all'esame delle Sezioni Unite.

La fattispecie esaminata dalla sentenza in rassegna riguarda il licenziamento di una lavoratrice impiegata presso il Consolato dello Stato del Perù in Firenze, intimatole per giusta causa nell'agosto del 2009, consistente nella condotta violenta tenuta nei confronti di una collega e, in particolare, per averla minacciata, strattonata e colpita ad un braccio.

I giudici di merito avevano negato l'ammissibilità della produzione di documenti coperti dalla garanzia diplomatica dell'inviolabilità, ma comunque escluso l'attribuibilità alla ricorrente della lite con un collega di gravità tale da giustificare la sanzione, così condannando il convenuto Consolato al pagamento di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto (ai sensi dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604), al contempo dichiarando il difetto di giurisdizione del giudice italiano sulla domanda di reintegrazione proposta ai sensi dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori (nel testo anteriore anche alla prima delle più recenti riforme e, cioè, di quella di cui alla legge 28 giugno 2012, n. 92).

Il ricorso per cassazione della lavoratrice ha invocato: la disciplina internazionale sulle relazioni consolari ed in particolare gli artt. 33 e 61 della Convenzione di Vienna del 24 aprile 1963 (ratificata in Italia con legge 9 agosto 1967, n. 804), in merito all'utilizzo di alcuni documenti prodotti dalla lavoratrice, ma ritenuti protetti dall'inviolabilità dell'archivio consolare, nonostante la loro acquisizione formale all'esito di un regolare procedimento amministrativo e comunque la loro attinenza ad un rapporto di lavoro subordinato, con conseguente estraneità all'estrinsecazione della sovranità dello Stato estero; la configurabilità della prestazione di un

consenso almeno implicito da parte di quest'ultimo alla giurisdizione italiana; il principio della c.d. immunità ristretta dello Stato estero, che appunto esclude l'operatività dell'immunità quando gli atti compiuti dai soggetti internazionali stranieri nell'ordinamento locale non siano riconducibili all'esercizio di poteri sovrani, ma rientrino nell'esercizio dello *ius privatorum*.

Ha riguardato invece l'applicazione delle norme sulla notificazione del ricorso introduttivo e l'accertamento dell'insussistenza della condotta integrante il presupposto per l'irrogato licenziamento il ricorso incidentale del Consolato del Perù in Firenze.

### 3. La soluzione delle Sezioni Unite.

La sentenza 27/12/2019, n. 34474, ha disatteso tutti i motivi di entrambi i ricorsi, rigettando nel merito il terzo di quello principale, sull'estensione della c.d. immunità ristretta.

In particolare, essa ha escluso l'ammissibilità del motivo sui documenti la cui produzione è stata reputata inammissibile in quanto protetti dall'inviolabilità degli archivi consolari, poiché in ricorso non ne era stato trascritto il testo, non ne erano stati riportati o riassunti i passi significativi, nonostante fosse indispensabile, per valutare la correttezza del giudizio espresso dai giudici del merito, conoscerne appunto il contenuto: ed è stato quindi ritenuto precluso l'accesso diretto agli atti del giudizio di merito e, di conseguenza, non rispettato l'art. 366, n. 4, cod. proc. civ. per genericità del mezzo di censura dovuta all'impossibilità di valutare, in base al testo dell'atto di impugnazione, la decisività probatoria ai fini della qualificazione del licenziamento come ingiurioso e diffamatorio.

Ancora, è stata esclusa l'ammissibilità del motivo sull'omesso esame dei documenti da cui desumere invece l'accettazione della giurisdizione italiana da parte dello Stato del Perù, in difetto di indicazioni, in ricorso, di quale fatto principale o secondario, avente carattere decisivo, non sarebbe stato esaminato dalla Corte territoriale, o di specificazione dei termini, atti e relativi momenti o sedi processuali di allegazione e prova dell'esistenza tra le parti di un contratto o dichiarazione espressa dinanzi al Tribunale o una comunicazione scritta con la quale, a norma dell'art. 7 della Convenzione di New York del 2 dicembre 2004, lo Stato del Perù avrebbe espresso il consenso all'esercizio della giurisdizione italiana in senso derogatorio rispetto a quanto previsto dall'art. 11, § 2 della medesima Convenzione.

È stato invece respinto nel merito il terzo motivo del ricorso principale, con riaffermazione delle conclusioni della precedente giurisprudenza di legittimità [\[1\]](#) in punto di inoperatività del principio internazionalistico dell'immunità assoluta - *par in parem non habet iudicium* (il quale, in altre fonti, è indicato nella versione *par in parem non habet imperium* [\[2\]](#)) - soltanto per quei

rapporti non riconducibili all'esercizio di poteri sovrani dello Stato estero (c.d. immunità ristretta): conclusione che, all'esito di un ampio *excursus*, è riconosciuta come codificata appunto dalla appena richiamata Convenzione di New York e, comunque, operante nel nostro ordinamento quale norma internazionale consuetudinaria<sup>[3]</sup> ed alla stregua della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo, richiamata sul punto Corte EDU 18/01/2011, Guadagnino c/ Italia, che ha precisato che le limitazioni all'assoggettamento degli Stati alla giurisdizione del Paese dove il rapporto è sorto e si è svolto si conciliano con l'art. 6 § 1 CEDU solo quando perseguono un fine legittimo ed in presenza di un rapporto ragionevole e proporzionato tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito.

In base a tali principi è stata ammessa la giurisdizione del giudice del luogo dove il rapporto di lavoro si svolge per quanto riguarda i profili patrimoniali, ma non per quelli relativi alla reintegrazione nel posto di lavoro, investendo detta pretesa in via diretta l'esercizio di poteri pubblicistici dell'ente straniero<sup>[4]</sup>: ed infatti in tali casi l'esame sulla fondatezza della domanda del lavoratore comporterebbe apprezzamenti, indagini o statuzioni che possono incidere o interferire su atti o comportamenti dello Stato estero (o di un ente pubblico attraverso il quale lo Stato estero operi per perseguire anche in via indiretta le proprie finalità istituzionali), espressione dei poteri sovrani di autorganizzazione<sup>[5]</sup>.

Infine, i due motivi di ricorso incidentale sono stati disattesi: quello in tema di pretesa inesistenza della notificazione, alla stregua della giurisprudenza ormai consolidatasi sul punto e che confina tale qualificazione ad ipotesi estreme (Cass. Sez. U. 14916/16), qui evidentemente non ricorrenti; quello in tema di apprezzamento delle prove, per l'inammissibilità di una tale censura in sede di legittimità, soprattutto dopo la novella del n. 5 dell'art. 360 cod. proc. civ., come interpretato dalla costante giurisprudenza di legittimità (fin da Cass. Sez. U. 8053/14).

#### **4. L'immunità giurisdizionale degli Stati.**

La soluzione delle Sezioni Unite si pone dichiaratamente nel solco della costante interpretazione giurisprudenziale del moderato temperamento del principio *par in parem non habet imperium* quale risulta dalla Convenzione del 2 dicembre 2004 delle Nazioni Unite (Convenzione di New York) in tema di immunità giurisdizionale degli Stati e dei loro beni, ratificata dall'Italia con legge 14 gennaio 2013, n. 5.

È questa la regola tradizionale, vale a dire dell'assoluta immunità di uno Stato sovrano dinanzi agli organi di un altro Stato, in quanto tali ciascuna *superiorem non recognoscentes*: uno Stato

non può essere sottoposto alla giurisdizione di un altro Stato se non col suo consenso, solo a questo potendo ricondursi l'assoggettamento che gliene deriverebbe all'autorità o sovranità dell'altro.

L'evoluzione, quasi di pari passo con la globalizzazione e l'intensificazione dei legami e soprattutto degli scambi tra gli individui di diversa nazionalità, ma non ultima la partecipazione crescente degli Stati ad attività imprenditoriali *uti privati* che trascendono i confini nazionali tradizionalmente intesi, è stata da tempo nel senso del temperamento di tale principio.

Soprattutto grazie alla giurisprudenza (e, occorre riconoscerlo, con grande merito di quella nazionale italiana, dimostrata assai sensibile al tema), è stata elaborata la distinzione tra gli *acta iure imperii* e quelli *iure gestionis*, quanto ai secondi assoggettando alla giurisdizione del Foro gli Stati esteri, poiché in relazione ad essi non viene appunto coinvolta l'estrinsecazione della sovranità statuale.

In definitiva, si è assistito ad un tendenziale allargamento delle eccezioni all'immunità, come nel caso delle controversie in materia di responsabilità extra-contrattuale e, soprattutto, quelle in materia di lavoro e, ora, di gravi violazioni di diritti umani; e la ricca tematica è stata anzi trasfusa nella richiamata Convenzione delle Nazioni Unite.

La Convenzione non è ancora entrata in vigore, perché non ha raggiunto il numero di firme e di adesioni necessario [6], ma i suoi principi fondamentali sono riconosciuti, se non altro dalla Corte europea dei diritti dell'Uomo [7] e dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea [8], come norme di diritto consuetudinario internazionale cogenti e, a vario titolo, direttamente applicabili negli ordinamenti interni dei singoli Stati; e non è questa la sede per l'esame delle critiche anche severe mosse a tale impostazione [9]: infatti, la giurisprudenza di legittimità si fonda sul presupposto dell'imperatività di tale conclusione e, comunque, finisce con l'applicare appunto i postulati che ne derivano alle controversie tra lavoratori e Stati esteri datori [10].

La concreta delimitazione si sposta, quasi un confine mobile, allora nell'individuazione del discriminio tra gli atti *iure imperii* e quelli *iure gestionis*, poiché, appunto, è talvolta complicato individuare la linea di demarcazione tra l'estrinsecazione diretta della sovranità dello Stato e la mera condotta a titolo di soggetto privato, a cominciare dal criterio da seguire e, quindi, ad esempio, dalla natura dell'atto o dallo scopo perseguito.

Nella dottrina internazionalistica è tradizionale la definizione per la quale i primi sono quelli attraverso i quali si esplica l'esercizio delle funzioni pubbliche statali ed i secondi quelli – anche detti *iure privatorum* – aventi carattere privatistico [11]; come tradizionale è il riconoscimento

delle difficoltà ed incertezze interpretative indotte dalla distinzione tra diritto pubblico e diritto privato, oltretutto sensibilmente diverse nei differenti ordinamenti.

La stessa Convenzione del 2004 adotta quale criterio prioritario quello della natura del contratto o della “transazione”, ma lo combina con quello dell’obiettivo o scopo comune, se reso oggetto dell’uno o dell’altra ed ove, nella prassi dello Stato del foro, l’obiettivo è pertinente per determinare la natura commerciale o meno del contratto o della transazione.

La distinzione è ancora più complessa, almeno in linea di principio, per il rapporto di lavoro, in ordine al quale, di norma, la natura privatistica è spesso chiara, ma permangono poteri autoritativi datoriali di tipo organizzativo o disciplinare, tra cui quelli di destinare a determinate mansioni il lavoratore in rapporto alle esigenze organizzative proprie e di risolvere il rapporto con il licenziamento.

Anche in tal caso la Convenzione di New York adotta il principio generale e considera le relative eccezioni: il primo è, a sua volta, una deroga a quello vigente in materia di immunità, poiché l’art. 11 stabilisce – al suo primo paragrafo o comma – che, ovviamente se gli Stati interessati non convengano diversamente, uno Stato non può invocare l’immunità giurisdizionale davanti a un tribunale di un altro Stato, competente in materia, in un procedimento concernente un contratto di lavoro tra lo Stato e una persona fisica per un lavoro eseguito o da eseguirsi, interamente o in parte, sul territorio dell’altro Stato.

Il paragrafo o comma successivo eccettua dal principio appena enunciato, ripristinando quindi la regola tradizionale dell’immunità:

- le azioni relative a rapporti aventi ad oggetto funzioni particolari nell’esercizio del potere pubblico,
- le controversie relative all’assunzione, alla proroga del rapporto di lavoro o alla reintegrazione di un lavoratore,
- le domande di licenziamento o risoluzione del rapporto se, a discrezionale valutazione del Governo dello Stato datore di lavoro, l’azione rischia di interferire con gli interessi dello Stato in materia di sicurezza,
- le azioni relative a lavoratori che siano anche cittadini dello Stato datore di lavoro nel momento in cui l’azione è avviata, sempre che non abbiano la residenza permanente nello Stato del foro.

In un intricato rapporto di regole ed eccezioni, la giurisdizione dello Stato del foro torna a sussistere comunque ove lo Stato datore la abbia comunque accettata o abbia altrimenti rinunciato a far valere l'immunità.

In estrema sintesi, la regola è generalmente interpretata nel senso che ogni aspetto meramente patrimoniale del rapporto di lavoro può essere sicuramente dedotto in giudizio davanti al giudice dello Stato del foro, cioè di quello ove il rapporto di lavoro deve in tutto o in parte svolgersi, tutte le volte che la ricostruzione del rapporto da un punto di vista economico non comporta in alcun modo apprezzamenti, indagini o statuzioni che possano incidere o interferire sugli atti o comportamenti dell'ente pubblico estero che siano espressione dei suoi poteri sovrani di autorganizzazione[\[12\]](#).

Al contrario, è esclusa la giurisdizione dello Stato del foro (cioè di dove si svolge in tutto o in parte il rapporto di lavoro) quando la pronuncia richiesta implichi una valutazione del comportamento datoriale nell'organizzazione dell'ufficio, così interferendo sugli atti o comportamenti dell'ente attraverso il quale lo Stato estero persegue, anche se in via indiretta, le sue finalità istituzionali, espressione dei poteri sovrani di autorganizzazione.

Pertanto, ai fini dell'esenzione dalla giurisdizione del giudice italiano, in applicazione del principio consuetudinario di diritto internazionale dell'immunità ristretta, è necessario che l'esame della fondatezza della domanda del prestatore di lavoro non comporti apprezzamenti, indagini o statuzioni che possano incidere o interferire sugli atti o comportamenti dello Stato estero che siano espressione dei suoi poteri sovrani di autorganizzazione[\[13\]](#).

Costituisce un *corpus a sé stante*, caratterizzato da una spiccata specialità eppure ispirato all'esenzione dall'immunità, la disciplina del personale civile della NATO[\[14\]](#): che anche la nostra giurisprudenza[\[15\]](#), confortata dalla dottrina in considerazione della finalizzazione delle relative convenzioni alla tutela del personale militare dello Stato inviante, interpreta nel senso che le condizioni di impiego e di lavoro delle persone assunte per i bisogni locali di manodopera - in particolare per quanto riguarda il salario, gli accessori e le condizioni di protezione dei lavoratori - al fine del soddisfacimento di esigenze materiali (cosiddetto personale a statuto locale), sono regolate conformemente alla legislazione in vigore nello Stato di soggiorno.

## 5. Qualche considerazione conclusiva.

Certamente, molto è stato fatto nel meritorio tentativo di tutelare i diritti coinvolti dai rapporti di lavoro dipendente, atteso l'impatto su valori in gioco considerati oggi di importanza fondamentale anche dalla dottrina internazionalistica[\[16\]](#); e va accolta con favore quindi la tendenza ad applicare l'esenzione dalla giurisdizione del foro alle domande per gli aspetti patrimoniali.

In attesa dell'entrata in vigore della Convenzione di New York, alla quale manca ancora la firma o l'adesione di almeno due Paesi membri, va riconosciuto però che inevitabilmente anche questa rinvia all'interpretazione dello Stato del foro e, quindi, forse si aprono nuovi spazi per l'estensione della tutela del lavoratore in Italia, a prescindere dalla natura pubblica estera del datore di lavoro, o quanto meno per un'equiparazione delle discipline.

Si vuol dire che l'evoluzione recente della normativa del rapporto di lavoro, impeniata negli ultimi decenni sull'abbandono progressivo del sistema della tutela c.d. reale o se non altro sull'accentuazione della centralità di un sistema di monetizzazione degli inadempimenti datoriali e di forfetizzazione dei relativi costi (o dei contratti a tutele crescenti), può avere almeno l'effetto positivo di “patrimonializzare” gli aspetti più importanti del rapporto di lavoro e di riscoprire, tranne le sole sicure eccezioni consuetudinarie internazionali dei rapporti pubblicistici in senso stretto, una generalizzata tutela di tutti i dipendenti degli Stati esteri in Italia.

Ma, a stretto rigore, è la stessa interpretazione della limitazione dell'immunità, correlata ai soli aspetti patrimoniali, ad essere stata timida e forse ingiustificatamente restrittiva a danno del lavoratore, probabilmente influenzata dalla difficoltà di estendere ad ordinamenti stranieri un regime particolarmente sfavorevole al datore, quale era quello anteriore alle ultime riforme e significativamente in concreto invocato proprio nel caso deciso con la sentenza in rassegna: ciò che giustifica, con ogni probabilità, la scelta delle Sezioni Unite di porsi in linea di continuità con la giurisprudenza tradizionale e di confermare la declinatoria di giurisdizione sulla domanda di reintegrazione.

Eppure, limitare la giurisdizione dello Stato del foro ai soli aspetti patrimoniali del rapporto di lavoro potrebbe voler dire lasciarsi condizionare dalla distorsione in chiave pubblicistica di sovranità degli ordinari poteri di autoorganizzazione e di disciplina normalmente facenti capo a qualunque datore di lavoro e, in Italia, oramai anche a quello pubblico, con le sole eccezioni derivanti dalla peculiare natura del rapporto (militari, magistrati, ambasciatori, prefetti e simili).

Non è questa la sede per una compiuta disamina dell'ammissibilità astratta delle domande di condanna del datore ad un *facere* infungibile, visto che generalmente l'infungibilità si ritiene riguardare soltanto il momento della concreta tutela esecutiva, la cui carenza è oltretutto compensata oggi dallo strumento di coercizione indiretta di cui all'art. 614 bis cod. proc. civ.[\[17\]](#).

La via può essere quella di confinare in limiti sempre più ristretti, coerentemente del resto all'evoluzione nazionale in tema di pubblico impiego e di sua assimilazione a quello privato, l'ambito entro il quale ritenere estrinsecato un potere che sia diretta emanazione della sovranità; e tanto ritenendo che, allorquando lo Stato estero si induca, sul territorio dello Stato del foro, a porre in essere un rapporto di lavoro, accetta per ciò stesso l'applicazione al medesimo delle regole in vigore in quel luogo, non spingendosi, anche nell'elaborazione internazionalistica, neppure l'immunità dei luoghi ed immobili delle ambasciate o enti equiparati fino ad una autentica nozione di extraterritorialità, sola – in teoria – idonea ad escludere anche formalmente che il rapporto di lavoro si svolga non solo con uno Stato estero, ma anzi all'estero perché in luogo equiparabile al territorio di quello.

L'accettazione della legislazione dello Stato del foro anche per gli aspetti non strettamente patrimoniali avverrebbe quindi in ragione della natura del rapporto di lavoro e quella legislazione dovrebbe trovare applicazione integralmente, compresi gli istituti a tutela e garanzia dei diritti dei lavoratori, nessuno escluso: non può, cioè, sostenersi che l'esercizio della sovranità sussiste solo quando si decide di assumere e di destinare a determinate funzioni o mansioni il lavoratore locale o quando si dovrebbe riassumere o riadibire il lavoratore alle precedenti incombenze perché malamente lo si è licenziato o demansionato.

Pertanto, discrezionalmente determinatesi a porre in essere un rapporto di lavoro di diritto comune nello Stato in cui deve in tutto o in parte svolgersi la prestazione, le autorità dello Stato datore dovrebbero soggiacere in tutto e per tutto alle leggi di quello Stato e a quel diritto comune come ivi vigente, poiché esse hanno, fin dal momento della costituzione di quel rapporto, liberamente autolimitato appunto le proprie prerogative sovrane. Del resto, ove venisse in via dirimente in considerazione la natura pubblicistica speciale del rapporto, nulla vieterebbe di inserire una clausola specifica nel relativo contratto, oppure di applicarvi le sole eccezioni previste dalla prassi interpretativa del foro, oppure ancora, in estrema ipotesi, di ricorrere alla dichiarazione del Governo dello Stato datore di pregiudizio per la sua sicurezza.

I tempi sono allora forse maturi almeno per una rimeditazione della tralaticia limitazione dell'esenzione dall'immunità e per cogliere l'occasione delle riforme del diritto del lavoro in

Italia, generalmente interpretate come una rimodulazione *in minus* della tutela dei lavoratori, per esaltarne la tendenza espansiva a tutti i rapporti di lavoro degli individui residenti con gli Stati esteri non connotati dall'esercizio di funzioni statali indefettibili e conseguirne una equiparazione con quelli interamente nazionali.

Non sarebbe la prima volta che la giurisprudenza italiana si fa alfiere di opzioni interpretative di valenza internazionalistica di particolare attenzione per la tutela dei diritti fondamentali[18], tra cui vanno annoverati ancora quelli del lavoratore, soprattutto quando è dipendente.

#### **MINIME NOTE BIBLIOGRAFICHE**

La letteratura in tema di immunità giurisdizionale degli Stati esteri è sterminata.

A parte le trattazioni istituzionali (per tutte, v. B. Conforti, *Diritto internazionale*, XI ed., Napoli 2018, soprattutto pp. 272 ss.; M. Frulli, *Immunità [dir. int.]*, in *diritto on line* 2013, all'URL [http://www.treccani.it/enciclopedia/immunita-dir-int\\_\(Diritto-on-line\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/immunita-dir-int_(Diritto-on-line)/) ultimo accesso in data 25/01/2020), ricchissimi riferimenti si trovano, tra molti altri, nei seguenti contributi:

G. De Marzo, *Immunità giurisdizionale e diritti fondamentali*, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), dal 27/01/2020; P. Rossi, *Controversie di lavoro e immunità degli stati esteri: tra codificazione e sviluppo del diritto consuetudinario*, in *Riv. dir. internaz.*, fasc. 1, 1 (marzo 2019), pag. 5; S. Vezzani, *Sul diniego delle immunità dalla giurisdizione di cognizione ed esecutiva a titolo di contromisura*, in *Riv. dir. internaz.*, fasc. 1, 2014, pag. 36; R. Nigro, *Immunità degli stati esteri e diritto di accesso al giudice: un nuovo approccio nel diritto internazionale?*, in *Riv. dir. internaz.*, fasc. 3, 2013, pag. 812; S. Migliorini, *Immunità dalla giurisdizione e regolamento (ce) 44/2001: riflessioni a partire dalla sentenza Mahamdia*, in *Riv. dir. internaz.*, fasc. 4, 2012, pag. 1089; M. Porcelluzzi, *Nulla è più come prima: la responsabilità degli Stati esteri per crimini internazionali nel foro civile italiano*, in *Riv. comm. internaz.*, fasc. 1, 2018, pag. 245 (in nota a Cass. civ., 13 gennaio 2017, n. 762, sez. un.); M. Di Marzio, *Il regime di «immunità reale» degli immobili del Vaticano e la giurisdizione del giudice italiano*, in [www.Ilprocessocivile.it](http://www.Ilprocessocivile.it), 30/04/2018, in nota a Trib. Roma, 18/09/2017, n. 17660, sez. VI; F. Franceschelli, *Una bussola per orientarsi nella materia della immunità giurisdizionale degli Stati - A Possible Guidance in the Matter of Immunity from the Jurisdiction of National Courts Enjoyed by States*, in *Cass. pen.*, fasc. 11, 2016, pag. 4254B, in nota a Cass. pen., 14/09/2015, n. 43696, sez. I; M. Porcelluzzi, *Le Sezioni Unite e i limiti al risarcimento per crimini internazionali: il*

caso *Flatow*, in *Dir. comm. internaz.*, fasc. 3, 2016, pag. 790, in nota a Cass. civ., 28/10/2015, n. 21946, sez. un.; G. Marino, *Differenze retributive dell'impiegato consolare: il giudice italiano non ha giurisdizione*, in *Dir. e giust.*, fasc. 1, 2014, pag. 91, in nota a Cass. civ., 27/10/2014, n. 22744, sez. un.; R. Botta, *La giurisdizione sui rapporti di lavoro negli “enti gestiti direttamente dalla Santa Sede”*, in *Giur. it.*, 2018, fasc. 3, p. 675 (in nota a Cass. S.U. 21541/17); S. Scarpa, *Immunità dello Stato straniero, licenziamento e discriminazione della lavoratrice*, in *Giur. it.*, 2017, fasc. 12, p. 2706 (in nota a Cass. S.U. 13980/17).

**[1]** Soprattutto Cass. Sez. U. 06/06/2017, n. 13980, ma pure: Cass. Sez. U. 09/01/2007, n. 118; Cass. Sez. U. ord. 18/06/2010, n. 14703; Cass. Sez. U. ord. 26/01/2011, n. 1774; Cass. Sez. U. ord. 27/02/2017, n. 4882; Cass. Sez. U. 08/03/2019, n. 6884.

**[2]** Per tutti, v. M. Frulli, *Immunità [dir. int.]*, in *Diritto on line Treccani*, all'URL [http://www.treccani.it/enciclopedia/immunita-dir-int\\_\(Diritto-on-line\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/immunita-dir-int_(Diritto-on-line)/) (ultimo accesso 27/01/2020)

**[3]** Sulla valenza delle norme consuetudinarie internazionali, v. per tutti B. Conforti, *Diritto internazionale*, XI ed., Napoli 2018, pp. 352 ss. Fondamentale è sul punto la celeberrima Corte cost. 238 del 2014, in tema anche di cc.dd. controlimiti e relativa, significativamente, ad una controversia civile per risarcimento di danni arrecati da uno Stato estero per atti qualificabili *delicta imperii*, in *Foro it.*, 2015, I, 1152, con note di Palmieri e Sandulli; in *Dir. uomo*, 2014, 445, con note di Bernardini, Caponi, De Sena, Di Bernardini, Ventrella, Zoppo, in *Cass. pen.*, 2016, 4253, con nota di Franceschelli, in *Giusto processo civ.*, 2016, 719, con nota di Perlingieri; si vedano anche i contributi, riuniti sotto il titolo *I diritti fondamentali tra obblighi internazionali e costituzione*, di F. Buffa, *Introduzione*; Senese, *Corte costituzionale e sovranità*; Silvestri, *Sovranità vs diritti fondamentali*; E. Lupo, *I contro limiti per la prima volta rivolti verso una sentenza della corte internazionale di giustizia*; Colacino, *La conferma della regola attraverso l'eccezione? Immunità statale ed esercizio della giurisdizione sui «crimini» iure imperii secondo corte costituzionale n. 238/2014*; Lamarque, *La corte costituzionale ha voluto dimostrare di sapere anche mordere*; Luciani, *I contro limiti e l'eterogenesi dei fini*; Girelli, *Alla ricerca di un'applicazione condivisa dell'immunità degli stati dalla giurisdizione*; Marini, *I conflitti fra Italia e Germania tra corte costituzionale, corte internazionale di giustizia e consiglio di sicurezza*, in *Questione giustizia*, 2015, fasc. 1, 45; Chiusolo, *Immunità giurisdizionale e diritti inviolabili: una nuova frontiera per la «giuristocrazia»?*, in *Rass. parlamentare*, 2015, 379.

Alla sentenza 238/14 della Consulta si richiamano espressamente non poche pronunce di legittimità, l'ultima delle quali consta essere Cass. 03/09/2019, n. 21995.

**[4]** La stessa pronuncia in rassegna ricorda il caso di Cass. Sez. U. n. 9034/2014 (che ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano in relazione alla domanda di una dipendente dell'Ambasciata di Spagna presso la Santa Sede, avente ad oggetto l'accertamento della nullità del licenziamento con conseguente richiesta di condanna dell'Ambasciata alla sua reintegrazione immediata, ritenendo che l'ipotesi in esame rientrasse nell'eccezione prevista dalla lettera c) del § 2 dell'art. 11 della Convenzione di New York del "reinserimento di un candidato" - «il testo inglese parla di "reinstatement of an individual" e la sentenza "Guadagnino" parla espressamente di "reintegro", v. par. 71»-, con la conseguenza che in base ai principi sopra richiamati, anche alla luce del diritto consuetudinario internazionale evidenziato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, nella fattispecie doveva applicarsi l'immunità giurisdizionale della Ambasciata convenuta), nonché quello di Cass. Sez. U. 18/9/2014, n. 19674, che ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano sulla domanda proposta da una dipendente dell'Académie de France - in forza dell'eccezione di cui al cit. art. 11, par. 2, lett. c), della Convenzione, che esclude la giurisdizione nei confronti dello Stato estero e degli enti pubblici ad esso riferibili quanto al «reinserimento» - «reinstatement» - del dipendente - limitatamente alla domanda di reintegrazione nel posto di lavoro - L. n. 300 del 970, art. 18), come pure quello di Cass. Sez. U. ord. 22/12/2016, n. 26661 [in cui si è ribadito che, ai sensi dell'art. 11, par. 2, lett. c), della citata Convenzione, sussiste l'immunità giurisdizionale ove l'azione abbia ad oggetto, tra l'altro, «il reinserimento» di un lavoratore, senza che possa essere invocato il disposto del successivo art. 11, par. 2, lett. f), che, nel consentire la devoluzione, convenzionale, alla giurisdizione esclusiva dei tribunali dello Stato estero e, dunque, con ampliamento dell'immunità giurisdizionale, non può essere interpretato nel senso - inverso - di introdurre una generale derogabilità, convenzionale, all'immunità medesima], nonché infine quello della già citata pronuncia n. 13980/2017.

**[5]** Cass. Sez. U. ord. 17/01/2007, n. 880; Cass. Sez. U. 10/7/2006 nn. 15620, 15626 e 15628; Cass. Sez. U. 18/12/1998, n. 12704; Cass. Sez. U. ord. 11/07/2019, n. 18661, che ha ricondotto a pretesa meramente patrimoniale anche la domanda del lavoratore per l'indennità sostitutiva della reintegrazione.

**[6]** Allo stato, ventotto, sui trenta invece necessari; i dati sono disponibili *on line* all'URL [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=III-13&chapter=3&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=III-13&chapter=3&clang=_en)

**[7]** Si vedano, tra le altre, le sentenze della Corte EDU: 05/02/2019 (def. 05/05/2019), sez. 3, Ndayegamiye-Mpomarazina c. Svizzera, in causa n. 16874/12; 25/10/2016 (def. 25/01/2017), sez. 2, Radunovic e aa. c/ Montenegro (cause nn. 45197/13, 53000/13 e 73404/13); Cudak c/ Lituania ([GC], no. 15869/02, §§ 25-33, ECHR 2010; 29/06/2011, Grande Camera, Sabeh El Leil c/ France, in causa 34869/05, § 48; 18/06/2011, Guadagnino c/ Italia e Francia, sez. 2, in causa n. 2555/03).

**[8]** Il riferimento è a Corte giust. Unione europea, GC, 19/07/2012 in causa C-154/11, Mahamdia c/ Rep. algerina democratica e popolare, soprattutto punti 54 e ss. (richiamata, tra le ultime, nelle concl. Avv. Gen. 14/01/2020 in causa C-641/18 LG c/RINA spa ed Ente Registro Italiano Navale, domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale di Genova). Analogamente, Corte giust. sez. 3, 23/10/2014 in causa C-320/13 (flyLAL-Lithuanian Airlines AS in liq.ne c/ Starptautiska lidosta Riga VAS, Air Baltic Corporation AS) ricorda che, sebbene talune controversie tra un'autorità pubblica e un soggetto di diritto privato possano rientrare nella nozione di materia civile commerciale, la situazione è diversa qualora l'autorità pubblica agisca nell'esercizio della sua potestà d'imperio (richiamando i suoi precedenti CGUE Sapir e a., EU:C:2013:228, punto 33 e giurisprudenza ivi citata, nonché CGUE Sunico e a., EU:C:2013:545, punto 34 e giurisprudenza ivi citata): infatti, la manifestazione di prerogative dei pubblici poteri di una delle parti della controversia, in virtù dell'esercizio da parte di questa di poteri che esorbitano dalla sfera delle norme applicabili ai rapporti tra privati, esclude una simile controversia dalla materia civile e commerciale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 44/2001 (già CGUE, Apostolides, EU:C:2009:271, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).

**[9]** V. le note bibliografiche in appendice e, comunque, tra gli ultimi P. Rossi, *Controversie di lavoro e immunità degli stati esteri: tra codificazione e sviluppo del diritto consuetudinario*, in *Riv. dir. internaz.*, fasc. 1, 1 (marzo 2019), pag. 5, ove completi ulteriori riferimenti.

**[10]** Agli stati stranieri sono stati equiparati taluni enti extraterritoriali quali, tra gli altri, il Sovrano Militare Ordine di Malta (Cass. Sez. U. n. 5/2007), l'Istituto Studi di Bari (Cass. Sez. U., n. 5565/1994), il Liceo Chateaubriand (Cass. Sez. U., n. 9322/1988), l'Académie de France à Rome (Cass. Sez. U., n. 5126/1994), il British Institute of Florence (Cass. Sez. U., n. 12704/1998). Viceversa, sono sottoposte alla giurisdizione italiana le controversie concernenti il rapporto di lavoro con la Pontificia Università Lateranense (Cass. Sez. U., ord. 18/09/2017, n. 21541) o con la Pontificia Università Gregoriana (Cass. Sez. U., n. 1133/2007; Cass. Sez. U., n. 6143/1991) o con il Pontificio Collegio Americano del Nord (Cass. Sez. U., n. 16847/2011).

**[11]** B. Conforti, *op. cit.*, p. 276.

**[12]** Cass. Sez. U. 08/03/2019, n. 6884: in applicazione del principio della cd. immunità ristretta, sussiste la giurisdizione del giudice italiano in caso di domanda fondata sul riconoscimento della nullità di precedenti contratti a termine.

**[13]** Cass. Sez. U. ord. 13/02/2012, n. 1981.

**[14]** Convenzione di Londra del 19/06/1951 – artt. I.1.b e IX.4 – relativa allo *status* delle Forze degli Stati membri dell’Organizzazione, ratificata ed eseguita in Italia con legge 30 novembre 1955.

**[15]** Giurisprudenza costante. Tra le più recenti, all’esito di un cinquantennio di elaborazione, v.: Cass. Sez. U. 26/07/2011, n. 16248 (che ha riconosciuto la giurisdizione del giudice italiano in caso di licenziamento per soppressione del posto di lavoro sulla domanda proposta da un cittadino italiano, che sia residente in Italia e la cui assunzione sia avvenuta per il soddisfacimento delle esigenze locali della Forza inglese); Cass. Sez. U 22/03/2019, n. 8228 (che, al contrario, sulla domanda della lavoratrice di nazionalità bosniaca e residente in Bosnia per prestazioni espletate in quello Stato in favore delle forze armate italiane in quanto partecipanti al partenariato NATO per la pace in quel Paese, ha riconosciuto insussistente la giurisdizione del giudice italiano anziché di quello della Bosnia-Herzegovina, attesa l’accettazione di detto Stato a quella Convenzione in forza dell’Accordo di Bruxelles del 19/06/1995).

**[16]** V. Conforti, op. cit., p. 277, che sottolinea come impedire ai lavoratori reclutati nello Stato del foro di rivolgersi al loro giudice naturale sia del tutto ingiusto, almeno quando si tratta di rivendicazione di carattere patrimoniale, come le rivendicazioni salariali, le indennità di licenziamento e simili.

**[17]** Su cui ci si permette un rinvio a F. De Stefano, *I procedimenti esecutivi*, Milano 2016, p. 301 ss.

**[18]** Sul caso delle azioni civili per risarcimento dei crimini di guerra, si vedano i richiami nelle note bibliografiche.