

# IANUS

Diritto e Finanza



UNIVERSITÀ  
DI SIENA  
1240

Rivista di studi giuridici

<https://www.rivistaianus.it>

n. 14 - dicembre 2016

**LA PROTEZIONE DEI LAVORATORI IN CASO DI  
INSOLVENZA DEL DATORE DI LAVORO:  
POTENZIALITÀ E CONTRADDIZIONI  
DELLE TUTELE EUROPEE**

Elena Sorda

## **LA PROTEZIONE DEI LAVORATORI IN CASO DI INSOLVENZA DEL DATORE DI LAVORO: POTENZIALITÀ E CONTRADDIZIONI DELLE TUTELE EUROPEE**

**Elena Sorda**

*Dottore di ricerca in diritto pubblico comparato presso l'Università di Siena*

*Il saggio esamina la disciplina europea in materia di tutela del lavoratore in caso di insolvenza del datore di lavoro, facendo particolare riferimento alla direttiva 2008/94/CE e alla giurisprudenza della Corte di Giustizia. L'obiettivo è evidenziare quale sia la posizione assunta dal Giudice di Lussemburgo rispetto alla tutela di lavoratori e come questo aspetto si collochi – in termini più generali – rispetto alla protezione dei diritti sociali.*

*The paper analyses the European law with regard to the protection of employees in the event of the insolvency of their employer. A special attention is given to the Directive n. 2008/94/CE and to the European Court of Justice case law. This article aims at underlying which is the approach adopted by the ECJ on the protection of employees and how such topic is related – in more general terms – to the protection of social rights.*

### **Sommario:**

1. Note introduttive
2. Il contesto europeo in materia di tutela dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro.
3. I precedenti giurisprudenziali. Il caso *Robins* (2007).
4. Segue. Il caso *Veli Mustafa* (2013).
5. Il caso *Thomas Hogan* (2013) deciso dalla Corte GUE e il contesto normativo irlandese.
6. Segue. Le vicende oggetto della causa e le questioni giuridiche sollevate.
7. Segue. La risposta della Corte di Giustizia.
8. Segue. Il quadro finale.
9. La tutela europea dei diritti sociali, fra potenzialità e contraddizioni

## 1. Note introduttive

La crisi economica che negli ultimi anni ha investito l'Europa ha causato e sta ancora determinando molteplici problemi che, oltre a riguardare la produzione economica in senso stretto, coinvolgono anche varie manifestazioni dei diritti umani. Fra essi, i primi a essere pregiudicati sono i diritti sociali che, per loro natura, nella maggior parte dei casi necessitano di una spesa economica da parte dello Stato per essere tutelati<sup>1</sup>.

Qui ci si concentrerà sul tema della protezione dei diritti previdenziali in tempo di crisi, facendo particolare riferimento alle ipotesi in cui i lavoratori vengano danneggiati dallo stato di insolvenza del datore di lavoro, nonché al comportamento che – alla luce della normativa europea – gli Stati membri sono tenuti ad applicare in questa ipotesi.

Il lavoro trova il proprio fulcro nell'esame della sentenza *Thomas Hogan* della Corte di Giustizia dell'Unione europea (in avanti anche Corte GUE). Quest'ultima offre diversi spunti, tuttavia in questa sede ci si concentrerà su due interrogativi fondamentali. In primo luogo, considerando il dovere posto in capo agli Stati membri dell'Unione di tutelare i lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro, ci si domanda se tale dovere imponga degli oneri di natura economica e come essi possano essere quantificati. La seconda questione è determinare se e quando uno Stato membro possa dedurre l'esistenza di un periodo di crisi economica per motivare un

---

<sup>1</sup> In questa occasione non ci si concentrerà sulla natura *fondamentale* o meno dei diritti sociali e sulle ragioni che portano a propendere per l'una o l'altra teoria, così come non si approfondiranno gli elementi che hanno portato a qualificarli come *diritti condizionati*. Tuttavia, fra i molti testi che possono essere consultati al riguardo, si possono ricordare: MAZZIOTTI DI CELSO, voce *Diritti sociali*, in *Enc. Dir.*, vol. XII, Milano, 1964, 806; LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in ROMBOLI (a cura di), *Tutela dei diritti fondamentali davanti alle Corti costituzionali*, Torino, 1994, 79; MODUGNO, *I 'nuovi diritti' nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995; BALDASSARRE, *Diritti della persona e valori costituzionali*, Torino, 1997, 123 e ss.; POLITI, *I diritti sociali*, in NANIA e RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, vol. III, Torino, 2006, 1019; SALAZAR, *Dal riconoscimento alla garanzia dei diritti sociali. Orientamenti e tecniche decisorie della Corte costituzionale a confronto*, Torino, 2000; CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Torino, 2011; KING, *Judging social rights*, Cambridge, 2012; GARCÍA MANRIQUE, *La libertad de todos*, Barcelona, 2013; ANSUATEGUI ROIG, *Rivendicando i diritti sociali*, Bari, 2014; PUPO, *Principi relativi ai diritti sociali*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, aprile 2014, disponibile su [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/047\\_1\\_pupo.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/047_1_pupo.pdf).

abbassamento dei livelli di tutela a cui è tenuto in base alla normativa europea.

## **2. Il contesto europeo in materia di tutela dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro**

L'Unione europea da tempo si è dotata di norme che disciplinano gli oneri degli Stati membri nell'ipotesi in cui i diritti dei dipendenti risultino danneggiati dalla sopravvenuta insolvenza del datore di lavoro.

Documento fondamentale in questo senso è la direttiva 80/987 che – negli anni – è stata più volte modificata e aggiornata (si pensi alla dir. 2002/74), fino a confluire nell'ultimo testo che raccoglie i cambiamenti apportati e consolida la disciplina: la direttiva 2008/94/CE.

Quest'ultimo documento è stato adottato congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea il 22 ottobre 2008 ed è rubricato come testo relativo «alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro». Obiettivo principale è quello di offrire maggiori tutele ai dipendenti, nell'ottica di quanto previsto dall'art. 7 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, secondo cui il mercato interno deve portare a un miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori. A tal fine si riconosce la necessità – per gli Stati membri – di introdurre un sistema di garanzie atto a proteggere i dipendenti, specie rispetto al pagamento dei diritti da loro maturati nei confronti di un datore di lavoro divenuto insolvente, sempre nel rispetto di un «equilibrato sviluppo economico e sociale nella Comunità» (dir. 2008/94, punti 2 e 3 dei *considerando*).

La direttiva ipotizza che ogni Paese individui uno specifico organo garante (la cui responsabilità può comunque essere limitata) e riconosce la necessità di definire il concetto di «stato di insolvenza» alla luce delle tendenze legislative dei membri dell'Unione, includendovi anche le procedure diverse dalla liquidazione. Stabilisce inoltre che il documento sia applicato ai lavoratori a tempo indeterminato, così come a quelli a tempo determinato e a tempo parziale (dir. 2008/94, punti 4, 5 e 7 dei *considerando*, nonché art. 2).

Il capo I precisa che, ai sensi dell'applicazione della direttiva, un datore di lavoro si intende in stato di insolvenza quando viene richiesta l'apertura di una procedura concorsuale (basata sull'insolvenza di questi e disciplinata dalla normativa nazionale) che comporti lo spossessamento del datore di lavoro stesso e la designazione di un curatore o di una figura analoga (art. 2).

L'art. 1 precisa che la direttiva si applica ai diritti dei lavoratori subordinati maturati nei confronti di datori di lavoro insolventi. Precisa, tuttavia, che in via eccezionale è possibile non applicarla nei confronti di talune categorie di dipendenti, qualora le stesse godano già di un'altre forme di tutela che offrano garanzie equivalenti a quelle della direttiva stessa. Inoltre, qualora la normativa nazionale disponga già di disposizioni in questo senso, possono essere esclusi dall'applicazione anche i lavoratori domestici impiegati presso persone fisiche o i pescatori retribuiti a percentuale. Per quanto riguarda l'apparato definitorio, si riconoscono le peculiarità a livello nazionale per quanto concerne il significato di espressioni quali «lavoratore subordinato», «datore di lavoro», «retribuzione», «diritto maturato» e «diritto in corso di maturazione» (art. 2.2).

Il capo II detta le regole fondamentali di funzionamento degli organi chiamati a garantire per la soddisfazione dei diritti maturati dai dipendenti (si parla espressamente di retribuzioni), la durata del periodo che dà luogo al pagamento, la possibilità di fissare dei massimali la cui soglia deve comunque essere compatibile con l'obiettivo di tutela sociale perseguito dalla direttiva. Da notare che l'organo di garanzia deve disporre di un patrimonio proprio, indipendente dal capitale del datore di lavoro e non suscettibile di sequestro in caso di insolvenza; inoltre il datore di lavoro deve contribuire al finanziamento di detto capitale, a meno che non si disponga che esso sia garantito esclusivamente da pubblici poteri.

Il capo III (artt. 6-8) tocca la sicurezza sociale e i contributi previdenziali maturati, quali i regimi contributivi integrativi diversi dai regimi contributivi nazionali. A tal proposito la direttiva dispone che allo Stato spetta l'onere di verificare che i datori di lavoro corrispondano le somme in tal senso dovute prima che si verifichi l'insolvenza e che questi è altresì chiamato a vigilare affinché – una volta aperta la procedura concorsuale – si adottino le tutele necessarie nei confronti dei lavoratori per quanto concerne i diritti maturati o in via di maturazione.

Il capo IV disciplina le ipotesi in cui i datori di lavoro operino all'interno di più Paesi membri; infine il capo V si occupa delle disposizioni di chiusura e armonizzazione della disciplina.

### **3. I precedenti giurisprudenziali. Il caso *Robins* (2007)**

Il caso *Thomas Hogan*, che verrà meglio esaminato oltre, merita di essere considerato alla luce di un precedente giurisprudenziale della Corte GUE, che già nel 2007 si era espressa su una vicenda analoga: si tratta della sentenza

*Carol Marilyn Robins et al. c. Secretary of State for Work and Pensions* (Corte GUE, causa C-278/05, 25 gennaio 2007 – in avanti: caso *Robins*).

Prima di allora, la Corte di Giustizia aveva già avuto modo di esprimersi sull'applicazione della sua disciplina sulla tutela dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro e, fra questi, rientra anche la famosa sentenza *Francovich* (Corte GUE, cause C-6/90 e C-9/90, 19 novembre 1991). Quest'ultima, però, è passata alla *storia* della giurisprudenza europea non tanto per l'interpretazione data alla materia oggetto del contendere, quanto perché, per la prima volta, si è riconosciuta la possibilità di imputare a uno Stato (in quell'occasione l'Italia) i danni arrecati dalla mancata trasposizione di una direttiva nell'ordinamento nazionale.

Diverso è quanto accaduto nel caso *Robins*, i cui fatti di causa assomigliano molto a quelli della sentenza *Thomas Hogan*. La vicenda – su cui la Corte europea si è pronunciata nel 2007 – concerne la causa intentata da un gruppo di lavoratori il cui datore di lavoro, una società con sede nel Regno Unito, si era trovato in stato di insolvenza. Era altresì emerso che, a causa di tale circostanza, i regimi pensionistici integrativi attivati dalla società (e la cui contabilità era indipendente da questa) in favore dei dipendenti dovevano essere liquidati. In base alla normativa nazionale, in primo luogo doveva essere liquidato quanto dovuto alle persone che già percepivano una prestazione pensionistica e, una volta fatto ciò, le eventuali somme restanti dovevano essere liquidate in favore dei (ormai ex) dipendenti. Poiché i fondi rimanenti erano insufficienti per corrispondere a questi ultimi quanto da loro maturato, sono state loro corrisposte cifre inferiori, pari – a seconda dei casi – al 20% o al 49% di quanto dovuto.

I soggetti danneggiati avevano ritenuto responsabile il Regno Unito, obiettando un'inadeguata attuazione della direttiva allora vigente in materia (cioè la direttiva 80/987/CEE), giacché lo Stato non aveva garantito livelli di tutela sufficienti rispetto ai diritti maturati. La causa era poi sfociata in un rinvio pregiudiziale innanzi alla Corte GUE, chiamata a interpretare il documento comunitario e a chiarirne i termini di applicazione.

In tale occasione, il giudice comunitario in primo luogo ha sottolineato che gli Stati membri godono della massima flessibilità rispetto alla scelta delle modalità di garanzia dei diritti maturati dai lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro (potendo, per esempio, anche optare per una forma di assicurazione obbligatoria del *trust*), ma sono in ogni caso chiamati ad assicurare la tutela degli interessi dei dipendenti, in equilibrio con un adeguato sviluppo sociale ed economico (caso *Robins*: par. 38-39). Al tempo stesso, però, si precisa che l'art. 8 della direttiva non può essere interpretato

nel senso da imporre allo Stato la restituzione integrale di quanto maturato (caso *Robins*: par. 45-46).

Vista l'assenza di un obbligo comunitario rispetto alla garanzia dell'intera somma dovuta, la Corte GUE riconosce l'opportunità di individuare quale sia il livello minimo di tutela al quale gli Stati membri sono chiamati a provvedere. A tale proposito constata l'impossibilità di quantificare in termini percentuali precisi quale sia il livello di protezione irrinunciabile ma, al tempo stesso, osserva che «disposizioni nazionali suscettibili di condurre in talune situazioni a una garanzia delle prestazioni limitata al 20% o al 49% dei diritti che un lavoratore subordinato poteva far valere, vale a dire meno della metà degli stessi, non possono essere considerate rispondenti alla nozione di 'tutela' accolta dall'art. 8 della direttiva» (caso *Robins*: par. 57).

Insomma, se da un lato si riconosce che non esiste un limite massimo al livello di tutela che gli Stati membri sono tenuti a fornire, così come non c'è l'obbligo di garantire l'intera soddisfazione delle pretese maturate dai dipendenti, al tempo stesso le medesime non possono essere sacrificate in modo eccessivo. Quest'ultimo limite minimo, che pure non può essere chiaramente quantificato, senza dubbio non può scendere sotto la metà di quanto dovuto.

#### **4. Segue. Il caso *Veli Mustafa* (2013)**

Un altro precedente che può essere rapidamente preso in considerazione è dato dal caso *Meliha Veli Mustafa contro Direktor na fond 'Garantirani vzemania na rabotnitsite i sluzhitelite' kam Natsionalnia osiguritelena institut* (da ora caso *Veli Mustafa*, Corte GUE, causa C-247/12, 18 aprile 2013), che ha coinvolto la Bulgaria.

Ancora una volta la normativa da applicare concerne la tutela di lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro. Tuttavia, a differenza di quanto occorso nei casi *Robins* e *Thomas Hogan*, qui il conflitto non riguarda tanto le prestazioni di anzianità o regimi pensionistici integrativi, quanto la maturazione del diritto a ricevere l'onorario e l'indennità di ferie per le prestazioni svolte.

In particolare la ricorrente contestava che, in base al recepimento della normativa europea fatto dalla Bulgaria, lo Stato non le garantiva la percezione delle somme a lei dovute per le prestazioni svolte a partire dalla data di dichiarazione giudiziale dello stato di insolvenza e di inizio delle procedure di liquidazione. In questo caso la Corte GUE ha interpretato la

direttiva 2008/94 in termini di maggior favore nei confronti dello Stato: ha, cioè, ritenuto che l'onere gravante sullo Stato membro fosse stato adempiuto nel momento in cui l'ordinamento bulgaro aveva garantito la corresponsione di quanto realizzato prima della dichiarazione di insolvenza; viceversa, anche considerando la pubblicità e la maggior certezza conseguente alla dichiarazione giudiziale di inizio delle procedure di liquidazione, i lavoratori stessi erano in grado di percepire lo stato di difficoltà economica in cui versava il datore di lavoro e, continuando a lavorare presso questi, in un certo senso accettavano anche il rischio di poter essere danneggiati.

La differenza principale che può essere riscontrata rispetto al caso *Robins* è che mentre quest'ultimo toccava le prestazioni di anzianità, introducendo una sorta di obbligazione di risultato per lo Stato, nella sentenza *Veli Mustafa* – dove si toccano i diritti retributivi – la Corte di Giustizia abbraccia un approccio meno garantista rispetto ai lavoratori e maggiormente flessibile rispetto al Paese che qui è, di fatto, chiamato a un'obbligazione di mezzo.

Insomma, la trasposizione della direttiva impone agli Stati obbligazioni di natura diversa, a seconda della diversa natura dei diritti dei lavoratori toccati.

## **5. Il caso *Thomas Hogan* (2013) deciso dalla Corte GUE e il contesto normativo irlandese**

La sentenza *Thomas Hogan et al. c. Minister for Social and Family Affairs, Ireland, Attorney General* (in avanti: caso *Thomas Hogan*), è stata emessa dalla Corte GUE il 25 aprile 2013, nella causa C-398/11, originata da un rinvio pregiudiziale proposto dalla High Court dell'Irlanda.

Le vicende oggetto della controversia riguardano un gruppo di lavoratori dipendenti di una società, che nel 2009 dichiara il proprio stato di insolvenza. In conseguenza di ciò, emerge anche la presenza di un cospicuo disavanzo nei due fondi (aventi natura di *trust*) costituiti dalla medesima società a titolo previdenziale complementare. Da ciò deriva che, in base ai calcoli fatti in sede di liquidazione dal soggetto competente, ai lavoratori sarebbero spettati dal 18% al 28% delle somme dovute loro in ragione dei diritti maturati in qualità di dipendenti. Si pone quindi il problema dell'effettiva tutela dei lavoratori e della congrua liquidazione di quanto loro spettante alla luce delle tutele previste dalla direttiva 2008/94.

Per meglio comprendere l'origine della controversia è opportuno guardare al funzionamento dell'ordinamento irlandese, in cui sistema previdenziale prevede tre tipi di prestazione. Prestazioni a carattere contributivo, prestazioni a carattere non contributivo (di assistenza sociale,

per chi non ha i requisiti per accedere alla precedente categoria) e prestazioni a carattere universale (destinate a tutti i soggetti; in alcuni casi la loro erogazione prescinde totalmente dal reddito del destinatario).

La pensione contributiva di vecchiaia (nota come *State pension (contributory)*) si basa un sistema di assicurazione sociale, finanziato tramite il versamento di contributi (o PRSI – cioè *Pay Related Social Insurance*) versati dai lavoratori al SIF (*Social Insurance Fund*<sup>2</sup>, a cui contribuisce anche lo Stato. Tutti i lavoratori, subordinati o autonomi, che abbiano un'età compresa fra i 16 e i 67 anni sono tenuti a iscriversi al sistema assicurativo sociale. Tuttavia, nel caso in cui le persone iscritte percepiscano una somma inferiore ai 38 euro alla settimana o qualora abbiano più di 67 anni, i contributi al fondo assicurativo coprono solo le malattie professionali e gli infortuni sul lavoro. Se al momento del raggiungimento dei 67 anni il lavoratore che ha versato un numero sufficiente di contributi, questi percepisce una pensione settimanale di 230 euro (cifra fissa, il cui ammontare è indipendente dalla retribuzione percepita dal lavoratore nell'arco della sua attività lavorativa)<sup>3</sup>.

Parallelamente al regime della pensione legale, in Irlanda sono previsti dei regimi complementari di previdenza, che permettono ai dipendenti di integrare la cifra stanziata dallo Stato. Esistono principalmente tre tipi di soluzioni: piani di risparmio pensionistico (o *Personal Retirement Savings Accounts*) normalmente proposti da società di investimento, istituti di credito o enti assicurativi; contratti pensionistici annuali (o *Retirement Annuity Contracts*); fondi aventi natura di *trust* creati dal datore di lavoro stesso<sup>4</sup>. Questi ultimi sono distinti e indipendenti dal patrimonio del datore di lavoro (non possono quindi da questi essere utilizzati per ripianare eventuali debiti) e vengono affidati ad amministratori indipendenti (*trustees*) che li gestiscono nel solo interesse dei lavoratori beneficiari.

Qualora un datore di lavoro costituisca un regime previdenziale complementare, questi lo può liquidare in qualsiasi momento e, in caso di

---

<sup>2</sup> Per essere più precisi, sono i datori di lavoro i soggetti tenuti a versare i contributi maturati dai singoli dipendenti nell'apposito fondo pubblico.

<sup>3</sup> Il tema viene affrontato nel documento *I diritti di previdenza sociale in Irlanda*, elaborato dalla Commissione europea nel 2012, che può essere reperito al seguente link: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/empl\\_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20Rights%20in%20Ireland\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20Rights%20in%20Ireland_it.pdf)

<sup>4</sup> Schema disponibile all'indirizzo: <http://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/ireland/93>. Secondo la medesima fonte, attualmente circa il 50% dei lavoratori irlandesi avranno la possibilità di accedere a una pensione integrativa in base alla loro adesione a uno dei tre sistemi sopra menzionati.

liquidazione del fondo (a prescindere che ciò avvenga per insolvenza o per altre ragioni), gli attivi dello stesso vengono distribuiti fra i dipendenti. Se i regimi complementari hanno fondi attivi sufficienti, i lavoratori possono maturare il diritto a una pensione integrativa. Essi vengono finanziati con contributi versati sia dal datore di lavoro (con un contributo annuo), che dai lavoratori (con una percentuale della loro retribuzione). In questo contesto una delle questioni più complesse riguarda il criterio secondo cui viene quantificato l'importo che ogni anno il datore di lavoro è chiamato a versare. Detta cifra viene stabilita dal *Pensions Act* (1990), cioè la disciplina irlandese in materia pensionistica, secondo cui la somma da versare deve garantire che, a lungo termine, il fondo sia dotato di attivi sufficienti ad adempiere ai propri obblighi; è quindi quantificata in modo tale da raggiungere un «equilibrio dei costi» (Corte GUE, *Thomas Hogan*, par. 10) a lungo termine, fra attivi e passivi.

## **6. Segue. Le vicende oggetto della causa e le questioni giuridiche sollevate**

I fatti che hanno originato la sentenza *Thomas Hogan* del 2013 possono essere così brevemente riassunti.

I ricorrenti sono un gruppo di ex dipendenti di una società irlandese specializzata nella produzione di cristallo. Tutti i lavoratori della suddetta società, al momento dell'assunzione, erano tenuti obbligatoriamente ad aderire a uno dei due regimi previdenziali complementari istituiti dalla stessa e aventi natura giuridica di *trust*. L'adesione comportava che, una volta raggiunta la pensione, il fondo avrebbe erogato una somma integrativa che corrispondeva ai due terzi della cifra ricavata sottraendo l'importo della pensione legale dall'imposta dell'ultima retribuzione effettiva percepita.

Nel 2009, però, è stato accertato che la società datrice di lavoro versava in uno stato di insolvenza e che anche i regimi previdenziali complementari erano in passivo (in particolare il disavanzo fra attivi e perdite era pari a circa 110 milioni di euro). A causa di ciò, i dipendenti iscritti ai regimi previdenziali avrebbero ricevuto solo una frazione delle somme loro spettanti in base ai diritti maturati. I lavoratori si sono sentiti fortemente danneggiati e hanno pertanto adito in giudizio lo Stato e le istituzioni irlandesi competenti, ritenendo che non stessero garantendo loro le tutele imposte dalla direttiva 2008/94. In particolare, secondo i calcoli dei tecnici individuati dai ricorrenti, i lavoratori avrebbero percepito dal 18% al 28% delle somme dovute, mentre secondo i tecnici dell'Irlanda, la percentuale in oggetto oscillava fra il 16% e il 41% di quanto loro spettante.

La questione è stata oggetto di un rinvio pregiudiziale alla Corte GUE e i principali interrogativi sollevati toccavano i seguenti punti:

a) In primo luogo ci si chiedeva se la direttiva del 2008 fosse applicabile anche al caso di specie visto che, nel diritto irlandese, la perdita delle prestazioni pensionistiche dei regimi previdenziali complementari non fa sorgere di per sé alcun diritto nei confronti del datore di lavoro. E, in ragione di ciò, ci si domandava in quale misura si potesse ritenere responsabile lo Stato in base alla normativa europea.

b) Ci si chiedeva poi se nel conteggio della percentuale dei diritti maturati da liquidare andasse incluso, o meno, anche l'ammontare della pensione legale e in che misura questo potesse determinare un minor onere dello Stato rispetto alla garanzia dei diritti maturati con regimi previdenziali alternativi.

c) Un'altra questione sollevata concerneva le cause che avevano portato all'insolvenza del regime pensionistico integrativo. Nel caso di specie ci si domandava se – per applicare l'art. 8 della direttiva 2008/94 – fosse necessario dimostrare l'esistenza di un nesso di causalità fra insolvenza del datore di lavoro e perdita dei diritti pensionistici maturati.

d) Prendendo in considerazione il precedente dato dalla sentenza *Robins et al.* (e la quantificazione percentuale della tutela in essa avanzata), veniva chiesto se lo *standard* di protezione adottato dall'Irlanda potesse essere reputato sufficiente, essendo in linea con lo sviluppo economico e sociale perseguito dalla direttiva. Inoltre ci si chiedeva se la condizione economica in cui verteva l'Irlanda al momento del fatto potesse essere qualificata come una circostanza sufficientemente eccezionale per ammettere un livello di tutela economicamente inferiore a quello che sarebbe stato ritenuto necessario in altre circostanze.

Cercando di elaborare un quadro di sintesi, possiamo dire che i temi fondamentali toccati (e individuati in sette questioni pregiudiziali) sono nella sostanza due. Essi concernono l'applicabilità della direttiva e la quantificazione degli oneri di tutela che gravano sullo Stato. Per quanto concerne l'applicabilità della direttiva ci si chiede se i lavoratori abbiano un titolo adeguato per agire e se rilevino le cause che hanno portato al *deficit* del regime integrativo. Rispetto alla quantificazione degli oneri gli interrogativi vertono, da una parte, sulla possibilità di considerare quanto lo Stato già versa ai lavoratori in sede di pensione legale e, dall'altra parte, sulla corretta applicazione degli *standards* di tutela già individuati nel caso *Robins*, anche alla luce dell'attuale situazione economica.

## 7. Segue. La risposta della Corte di Giustizia

La Corte europea esamina le questioni avanzate. In prima istanza riconosce che la direttiva del 2008 deve essere applicata anche al caso di specie: affermare che nel diritto irlandese non esiste una norma che permetta ai lavoratori di ricorrere contro il datore di lavoro per le vicende in esame non significa che la direttiva non dia loro un titolo sufficiente. In particolare, il fatto che i dipendenti siano contrattualmente obbligati, all'inizio del rapporto di lavoro, a sottoscrivere uno dei regimi previdenziali predisposti dal datore di lavoro, implica che essi maturino dei diritti a prestazioni di vecchiaia nell'ambito di un regime contrattuale conforme a quanto disposto dall'art. 1 della direttiva 2008/94.

Il secondo punto concerne il modo in cui deve essere quantificato l'onere di tutela dello Stato. In particolare, nel verificare se questi abbia quantificato (e corrisposto) correttamente tutte le garanzie dovute, ci si domanda se la pensione legale possa essere presa in considerazione. A tal proposito la Corte GUE sottolinea che l'art. 8 della direttiva 2008/94 si riferisce espressamente alla tutela degli interessi maturati rispetto a regimi complementari di previdenza, specificando che essi vanno considerati ontologicamente differenti dai regimi legali nazionali (in cui rientra anche la pensione legale prevista in Irlanda): per questa ragione i due regimi pensionistici devono essere considerati come elementi distinti e non sovrapponibili rispetto all'ipotesi in esame.

Rispetto al terzo punto, cioè all'eventuale necessità di dimostrare la presenza di un nesso di causalità fra insolvenza del datore di lavoro e insolvenza del regime integrativo, ancora una volta la Corte di Giustizia fornisce un'interpretazione ampia del testo, che risulta garantista rispetto ai diritti maturati dai dipendenti. Il giudice europeo ricorda che la direttiva 2008/94, specie nel suo art. 8, punta alla tutela dei lavoratori e non menziona in alcun momento le cause che possono aver condotto all'insolvenza. Di conseguenza, a prescindere da quali siano le cause che hanno portato all'insufficiente copertura finanziaria del regime previdenziale complementare (che siano legate a una cattiva gestione finanziaria, a un'evoluzione sfavorevole dei mercati, a mancati versamenti imputabili a lavoratori o datore di lavoro, oppure ad altro ancora), qualora il datore di lavoro versi in uno stato di insolvenza e a causa di esso non disponga delle risorse economiche sufficienti a integrare la carenza del fondo, il soggetto chiamato a intervenire per tutelare i diritti dei dipendenti è lo Stato.

Infine, il quarto punto è quello che maggiormente tocca il precedente fornito dalla sentenza *Robins* (e i criteri di tutela in essa individuati) e il

contesto economico come circostanza straordinaria idonea ad attenuare i doveri di tutela dello Stato rispetto ai lavoratori.

Nel riprendere i punti centrali affermati nel caso *Robins*, la Corte di Giustizia ricorda che la direttiva non fissa dei limiti massimi o minimi alla tutela che gli Stati sono chiamati a offrire, né dà disposizioni circa il modo di regolamentare questa materia. Tuttavia, precisa anche che limitare la garanzia a meno della metà dei diritti che il lavoratore ha maturato non corrisponde alla nozione di *tutela* perseguita dalla direttiva stessa.

Rispetto al rapporto fra fattore economico e provvedimenti adottati dallo Stato per l'attuazione della direttiva, la Corte afferma che: «tale attuazione tiene conto dei requisiti di uno sviluppo economico e sociale equilibrato prendendo in considerazione, da un lato, l'evoluzione divergente e poco prevedibile della situazione economica degli Stati membri e, dall'altro, la necessità di assicurare ai lavoratori subordinati una garanzia minima di tutela in caso d'insolvenza del datore di lavoro dovuta, per esempio, ad un'evoluzione sfavorevole delle condizioni economiche» (Corte GUE, caso *Thomas Hogan*: par. 44).

A questo concetto poco dopo viene aggiunto che, per verificare se un ordinamento ha dato corretto adempimento all'art. 8 della direttiva, bisogna considerare «non le specificità dei provvedimenti adottati da uno Stato membro [...], bensì il risultato derivante dall'applicazione di siffatti provvedimenti nazionali» (caso *Thomas Hogan*: par. 45).

Insomma, poiché la situazione di crisi economica in cui versa uno Stato costituisce una delle cause *naturali* dell'insolvenza delle imprese, questa non può essere considerata come un fattore eccezionale idoneo a giustificare una minore tutela da parte delle istituzioni. Al contrario, poiché la direttiva lascia un ampio margine di autonomia rispetto all'individuazione dei possibili meccanismi di tutela, l'obbligazione a cui sono vincolati gli Stati è di risultato, non di mezzo. Pertanto, non rilevano né il contesto economico avverso, né la normativa articolata per gestire le conseguenze dell'insolvenza del datore di lavoro; ai fini del rispetto della disciplina europea contano solo i risultati e le tutele che vengono proporzionate ai lavoratori nelle ipotesi in esame. E, fra esse, garantire loro una soddisfazione inferiore alla metà dei diritti maturati è sicuramente insufficiente.

## 8. Segue. Il quadro finale

Per concludere l'esame del caso *Hogan* è bene evidenziare alcuni aspetti di particolare interesse.

In primo luogo emerge che il principale criterio guida del giudice europeo in questo frangente è dato da un «equilibrato sviluppo economico e sociale nella Comunità», menzionato tanto nella direttiva del 2008 (considerando 3), quanto nel caso *Robins* e nel successivo caso *Hogan*. Il riferimento all'equilibrio mostra quanto l'intento degli organi comunitari sia quello di porsi in una posizione intermedia – bilanciata – fra datori di lavoro e lavoratori, tenendo conto tanto delle esigenze di crescita e benessere economico degli uni, quanto delle necessità di tutela e di sviluppo sociale degli altri. L'idea di fondo pare essere che lo sviluppo economico riguarda l'intera società, dallo Stato (e le sue istituzioni), alle imprese, ai singoli che ne fanno parte e, pertanto, tutti devono poterne trarre beneficio e, se necessario, sopportarne i sacrifici.

I sacrifici, nel caso di specie, vengono sopportati da tutti i soggetti coinvolti. Infatti, seppure la Corte di Giustizia abbia precisato che la direttiva 2008/94 non fissi nessun tetto massimo di tutela, al tempo stesso non impone nemmeno che, in caso di insolvenza, i diritti maturati vengano liquidati nella loro totalità: così facendo lo Stato è chiamato a dare tutele sufficienti, ma anche (gl)i (ex) lavoratori sono tenuti a sopportare una parte delle conseguenze economiche, quantificate nella mancata percezione di quanto loro spettante.

Un secondo fattore di interesse è che l'interpretazione fornita in questo frangente dalla Corte GUE è contraddistinta da una particolare attenzione nei confronti dei soggetti deboli, cioè dei lavoratori. L'evoluzione poco prevedibile e instabile del fattore economico diviene una delle ragioni che hanno portato gli organi europei a introdurre norme di tutela in caso di insolvenza del datore di lavoro e, pertanto, questo fattore non può essere dedotto come motivo per diminuire detta protezione.

Applicando la medesima logica di tutela, né la direttiva del 2008, né la Corte di Giustizia con la sua giurisprudenza individuano degli *standards* minimi o massimi per quantificare l'onere degli Stati rispetto alla corresponsione dei diritti maturati. Infatti, pur essendo consapevole che non sia corretto pretendere dagli Stati membri la liquidazione dei diritti maturati nella loro interezza, al tempo stesso la Corte ha ben chiaro che se quantificasse la soglia massima, questa bloccherebbe in partenza la possibilità per eventuali ordinamenti *virtuosi* di superare tale limite offrendo una tutela maggiore; viceversa, fissando una soglia minima, gli Stati avrebbero chiaro quale sia la quantificazione strettamente dovuta alla luce della normativa europea e difficilmente si sforzerebbero di offrire garanzie ulteriori. Non per nulla anche nel caso *Hogan* la Corte di Giustizia si limita ad affermare che quantificare la somma da versare in una cifra inferiore alla

metà di quanto complessivamente dovuto sicuramente è insufficiente, ma non si spinge a dare un'indicazione univoca rispetto alla soglia minima dovuta.

Infine, è interessante notare la *ratio decidendi* applicata dalla Corte GUE rispetto al fattore *crisi*. In particolare, viene evidenziato l'ampio margine di manovra e di autonomia lasciato agli Stati membri nel valutare il modo più opportuno per tutelare i lavoratori e, di conseguenza, sembra dirsi che spettava a questi adottare il sistema di tutela più adeguato alla luce del proprio sistema normativo, ma anche delle proprie debolezze e fragilità, in modo da creare una tutela previdenziale adeguata allo specifico apparato legislativo. Anche la decisione di qualificare la crisi come un elemento di destabilizzazione economica naturale (piuttosto che eccezionale) è sintomatica della decisione di attribuire le dovute responsabilità allo Stato (e al suo obbligo di tutela), che non può, pertanto, avvalersi di una delle possibili ragioni dello stato di insolvenza del datore di lavoro o dell'incapienza delle proprie casse per giustificare quella che, agli della Corte di Giustizia, è una violazione del diritto europeo e della sua direttiva 2008/94.

## 9. La tutela europea dei diritti sociali, fra potenzialità e contraddizioni

Se l'approccio adottato dalla Corte di Giustizia rispetto ai casi *Robins* e *Hogan* è encomiabile per la volontà di adottare un approccio garantista nei confronti dei soggetti deboli, ovvero i lavoratori, la valutazione di questa vicenda in termini più ampi presenta – in un certo senso – zone di luce e zone d'ombra.

In primo luogo, volendo partire con una *zona di luce*, va evidenziato il ruolo dell'UE rispetto alla protezione dei diritti sociali. Questi ultimi, per quanto qualificati come diritti umani, non sempre raggiungono anche lo *status* di diritti fondamentali. In particolare, questo accade in ragione della loro natura condizionata, che impone l'intervento di un soggetto terzo (solitamente il legislatore) per garantirne l'attuazione. Attuazione che, nella maggior parte dei casi, passa attraverso un esborso economico<sup>5</sup>: fattore,

---

<sup>5</sup> Molti autori non condividono che la natura condizionata e la componente economica dei diritti sociali siano di per sé sufficienti a qualificarli come diritti umani non fondamentali. Di questa idea è per esempio Silvestri, che ricorda che – in misura maggiore o minore – tutti i diritti impongono un esborso da parte dello Stato (SILVESTRI, *Stato di diritto, tutela dei diritti*

questo, che rende particolarmente complessa la tutela dei diritti sociali in caso di crisi economica, laddove si rendano necessari consistenti tagli ai finanziamenti pubblici

A queste considerazioni di carattere teorico generale bisogna affiancare il contenuto delle Costituzioni nazionali dei Paesi membri dell'Unione, giacché i Costituenti hanno adottato approcci fra loro molto diversi. Così, per esempio, in Italia un buon numero di diritti sociali è stato inserito nella Costituzione del 1948<sup>6</sup>, similmente in Grecia la Costituzione codifica i diritti sociali in modo dettagliato, così come fanno anche le (più o meno) coeve carte di Spagna<sup>7</sup> e Portogallo. La Costituzione Belga, invece, codifica pochi diritti sociali (si vedano gli artt. 23 e 24), ma conta su una legislazione molto sviluppata in materia; similmente in Germania il testo costituzionale codifica espressamente solo il diritto delle madri a essere tutelate e la protezione dell'ambiente, tuttavia definisce espressamente il Paese come Stato federale sociale e lascia buona parte della disciplina di tali diritti alla legislazione ordinaria o ai *Länder*. Anche la Costituzione svedese evita di codificare i diritti sociali, ma nella parte dedicata ai principi fondamentali dello Stato si afferma che lo scopo principale delle istituzioni pubbliche deve essere quello di mirare al benessere personale, economico e culturale dell'individuo; si

---

*sociali e crisi delle finanze pubbliche*, in AA.VV., *Stato di diritto e crisi delle finanze pubbliche*, Napoli, 2016, 3).

<sup>6</sup> Si osservi che, in aggiunta, la Corte costituzionale ha in più occasioni affermato che l'elenco di diritti sociali presente nella Costituzione non deve essere considerato esaustivo, bensì passibile di un'interpretazione estensiva, così da estendere il novero delle tutele sociali anche oltre quanto espressamente sancito dal testo del 1948. Storica in tal senso è la sentenza n. 404/1988, menzionata da SCIARRA, *From Strasbourg to Amsterdam: Prospects for the Convergence of European Social Rights Policy*, in *EUI – Department of Law, Law Working Papers*, num. 9, 1998. Per un quadro più esaustivo sulla giurisprudenza costituzionale italiana in periodo di crisi economica si veda MASALA, *La tutela dei diritti sociali nelle situazioni di crisi economica: gli orientamenti della Corte costituzionale italiana*, in AA.VV., *Stato di diritto e crisi delle finanze pubbliche*, Napoli, 2016, 189.

<sup>7</sup> Va precisato che nel caso della Spagna alcune tutele, classicamente considerate come *sociali*, sono inserite nel capo II del titolo I della Costituzione fra i diritti fondamentali (così, per esempio, il diritto all'educazione e il diritto di sciopero); altre, invece, sono definiti "principi rettori della politica sociale ed economica" e inseriti nel capo III del titolo I (ad esempio il diritto alla salute e quello alla previdenza sociale). La differenza principale consiste nel fatto che le tutele qualificate come *diritti* possono essere disciplinate solo attraverso leggi, possono essere reclamate tramite un giudizio di amparo e vincolano in modo diretto giudici e legislatore; viceversa, le tutele qualificate come *principi rettori* non prevedono l'uso del giudizio di amparo, possono essere disciplinate anche tramite regolamenti e orientano l'attività di giudici e legislatori che, però, non sono da essi direttamente vincolati (art. 53 Cost. spagnola).

aggiunge che tale obiettivo deve essere perseguito principalmente attraverso l'implementazione del diritto al lavoro, alla casa e all'educazione, così come la promozione della previdenza e dell'assistenza sociale e della vita in un ambiente buono, sano e sicuro<sup>8</sup>.

In questo contesto, dove il valore costituzionalmente vincolante dei diritti sociali non rappresenta una costante e dove la tutela degli stessi necessita dell'attività del legislatore, la protezione degli individui risulta essere debole, specie laddove la presenza di una crisi economica globale impone agli Stati di fare delle scelte rispetto ai settori in cui investire le proprie risorse. Insomma, il binomio *fondi limitati e investimento pubblico* può avere conseguenze sfavorevoli per i soggetti deboli della popolazione che, in aggiunta, non sempre possono contare sulla tutela costituzionale delle proprie esigenze. Proprio in questo frangente possiamo collocare il ruolo positivo dell'Unione europea.

Quest'ultima, infatti, attraverso la propria normativa e il ruolo di garante e interprete realizzato dalla Corte di Giustizia, può imporre ai Paesi membri dell'Unione l'applicazione di garanzie che, diversamente, non verrebbero concesse. In questa linea logica dobbiamo inserire le sentenze del giudice di Lussemburgo nei casi *Thomas Hogan e Robins*, giacché il giudice europeo ha ritenuto che l'applicazione della disciplina nazionale di specie violasse la normativa comunitaria di riferimento nella parte in cui non si garantiva ai lavoratori una soddisfazione dei diritti da loro maturati in una percentuale soddisfacente.

Nella sostanza emerge che l'UE si fa garante di certe tutele (ascrivibili ai diritti sociali) e aggira i limiti in tal senso esistenti a livello nazionale, imponendone la protezione a livello comunitario. Il principio della *primauté*<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Per avere un quadro generale relativo alla disciplina dei diritti sociali negli ordinamenti nazionali si può consultare il testo di BUTT, *et al.*, *Fundamental Social Rights in Europe*, Working Paper: Social Affairs Series (SOCI 104 EN), European Parliament, Lussemburgo, 1999, disponibile su [http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/pdf/104\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/pdf/104_en.pdf).

<sup>9</sup> Come noto il principio della *primauté* (o prevalenza) del diritto dell'UE sul diritto nazionale nelle materie di competenza europea è stato affermato per la prima volta nella sentenza *Costa c. Enel* (Corte GUE, causa C-6-64, 15 luglio 1964). Per un commento alla sentenza si possono vedere, *ex plurimis*, DE WITTE, *Retour à 'Costa'*. *La primauté du droit communautaire à la lumière du droit international*, in *Revue trimestrelle de droit européen*, 425-454, 1984; SCARANGELLA, *Comunità europea. Ordine costituzionale e norma comunitaria*, in *Jus Gentium*, 1966, 280-285; CATALANO, *Portata dei Trattati istitutivi delle Comunità europee e limiti dei poteri sovrani degli Stati membri*, in *Foro it.*, num. IV, 1964, col. 152-159; GORI, *La preminenza del diritto della Comunità europea sul diritto interno degli Stati membri*, in *Giur. it.*, num. 1, sez. 1, 1964, co. 1073-1086. Per una sintetica ricostruzione del dialogo fra la Corte di Giustizia e la Corte costituzionale italiana si può

del diritto europeo – che in questo caso va, fra l'altro, nella direzione di una maggior tutela rispetto agli *standards* nazionali – può (potrebbe) essere utilizzato per offrire una maggiore protezione dei diritti sociali, superando i limiti o le carenze che gli ordinamenti nazionali presentano sotto questo profilo e – al contempo – arrivando a mitigare le criticità di cui è foriera la natura *condizionata* dei diritti sociali stessi.

Quest'ordine di osservazioni, però, non è privo di criticità. In particolare emerge una contraddizione interna nelle logiche proprie dell'ordinamento e delle politiche dell'UE. Non può infatti sfuggire che una delle ragioni che ha portato molti Paesi membri a intervenire direttamente sulla propria Costituzione e a operare dei tagli (che hanno poi comportato un decremento delle tutele sociali nei confronti della popolazione nazionale), va individuata nelle obbligazioni assunte nei confronti dell'Unione in materia di stabilità economica e pareggio di bilancio<sup>10</sup>. Contraddizione ancora maggiore allorché si consideri che i Trattati dell'UE escludono (a torto o a ragione, non è questa la sede migliore per discuterne) la propria competenza in materie fondamentali per i diritti sociali, impedendo così di pervenire a un'armonizzazione europea della disciplina, e limitandosi a regolarne solo alcuni aspetti, come nel caso della direttiva 2008/94.

Insomma, se molti dei sistemi nazionali di *welfare* versano in una grave crisi che ha imposto di operare degli ingenti tagli al bilancio, allo stesso tempo questa crisi va ricondotta alle politiche europee di austerità che, di fatto, sono state fra le principali responsabili dello smantellamento dei sistemi sociali nazionali – poco importa se connessi a diritti costituzionalmente tutelati – finendo di fatto per negare il principio di autonomia degli Stati membri in materia<sup>11</sup>. A ulteriore dimostrazione delle contraddizioni europee in materia di tutela dei diritti sociali, è possibile

---

vedere TESAURO, *Relazioni tra Corte Costituzionale e la Corte di Giustizia*, in *Cortecostituzionale.it*, 2012, disponibile su [http://www.cortecostituzionale.it/documenti/relazioni\\_internazionali/RI BRUXELLES 2012\\_TESAURO.pdf](http://www.cortecostituzionale.it/documenti/relazioni_internazionali/RI_BRUXELLES_2012_TESAURO.pdf).

<sup>10</sup> Si veda il volume a cura di CONTIADES, *Constitutions in the Global Financial Crisis. A Comparative Analysis*, Farnham, 2013, che analizza l'impatto della crisi su vari ordinamenti costituzionali nazionali. Al suo interno si segnalano in particolar modo il contributo di MORGAN, *The Constitution and the Financial Crisis in Ireland*, p. 63 e ss., relativo all'Irlanda, e quello di GROPPI, SPIGNO e VIZIOLI, *The Constitutional Consequences of the Financial Crisis in Italy*, p. 89 e ss., per quanto concerne la situazione italiana.

<sup>11</sup> FONTANA, *Crisi economica ed effettività dei diritti sociali in Europa*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2013, disponibile su: [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/043\\_9\\_fontana.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/043_9_fontana.pdf).

ricordare che la giurisprudenza stessa della Corte di Lussemburgo ha un andamento *ondivago* in materia. Così, come ricorda sempre Fontana<sup>12</sup> nella sua efficace ricostruzione, la limitata attenzione della Corte GUE nei confronti della sfera sociale è emersa con il c.d. *Laval Quartet*, formato dalle sentenze *Laval* (Corte GUE, causa C-341/05, 18 dicembre 2007), *Viking* (Corte GUE, 11 dicembre 2007), *Commissione c. Lussemburgo* (Corte GUE, 19 giugno 2008) e *Rüffert* (Corte GUE, 3 aprile 2008), caratterizzate da un indebolimento della posizione dei gruppi nel diritto del lavoro europeo specie sotto il profilo della contrattazione collettiva e del ruolo dei gruppi organizzati. Fatto che ha determinato, talvolta anche a livello nazionale, un indebolimento del ruolo dei sindacati.

Insomma, la posizione assunta delle istituzioni europee rispetto alla protezione dei diritti sociali pare essere caratterizzata da potenzialità e contraddizioni. Potenzialità per il ruolo garantista che la Corte di Giustizia potrebbe esercitare, specie laddove i diritti sociali non sono caratterizzati da una tutela rinforzata, di natura costituzionale (come invece solitamente accade per i diritti di prima generazione). E contraddizioni rispetto a quello che è l'effettivo operato delle istituzioni europee, che da un lato introducono una disciplina (come quella offerta dalla dir. 2008/94) atta a proteggere i soggetti deboli e ne confermano la portata all'interno di sentenze quali *Robins* e *Thomas Hogan*, e dall'altro impongono politiche economiche di *austerità* e non esitano a indebolire la posizione dei gruppi sindacali nelle azioni collettive innanzi alla Corte di Giustizia (come avvenuto nel *Laval Quartet*).

Resta auspicabile il raggiungimento di una maggiore coerenza interna, che sia in linea con gli obiettivi di un «equilibrato sviluppo economico e sociale» a cui ambisce (o dovrebbe ambire) la normativa europea.

---

<sup>12</sup> ID.

**BIBLIOGRAFIA**

- ANSUATEGUI ROIG, *Rivendicando i diritti sociali*, Bari, 2014
- BALDASSARRE, *Diritti della persona e valori costituzionali*, Torino, 1997.
- BUTT, *et al.*, *Fundamental Social Rights in Europe*, Working Paper: Social Affairs Series (SOCI 104 EN), European Parliament, Lussemburgo, 1999, disponibile su [http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/pdf/104\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/pdf/104_en.pdf)
- CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Torino, 2011.
- CATALANO, *Portata dei Trattati istitutivi delle Comunità europee e limiti dei poteri sovrani degli Stati membri*, in *Foro it.*, num. IV, 1964, col. 152-159.
- CONTIADES (ed.), *Constitutions in the Global Financial Crisis. A Comparative Analysis*, Farnham, 2013.
- DE WITTE, *Retour à 'Costa'. La primauté du droit communautaire à la lumière du droit international*, in *Revue trimestrelle de droit européen*, 425-454, 1984.
- FONTANA, *Crisi economica ed effettività dei diritti sociali in Europa*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2013, disponibile su: [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0439\\_fontana.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0439_fontana.pdf).
- GARCÍA MANRIQUE, *La libertad de todos*, Spagna, 2013.
- GORI, *La preminenza del diritto della Comunità europea sul diritto interno degli Stati membri*, in *Giur. it.*, num. 1, sez. 1, 1964, co. 1073-1086
- KING, (2012): *Judging social rights*, Cambridge, 2012.
- LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in ROMBOLI (a cura di), *Tutela dei diritti fondamentali davanti alle Corti costituzionali*, Torino, 1994, 79.
- MASALA, *La tutela dei diritti sociali nelle situazioni di crisi economica: gli orientamenti della Corte costituzionale italiana*, in AA.VV., *Stato di diritto e crisi delle finanze pubbliche*, Napoli, 2016, 189.
- MAZZIOTTI DI CELSO, voce *Diritti sociali*, in *Enc. Dir.*, vol. XII, Milano, 1964, 806.
- MODUGNO, *I 'nuovi diritti' nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995.
- POLITI, *I diritti sociali*, in NANIA e RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, vol. III, Torino, 2006, 1019;
- PUPPO, *Principi relativi ai diritti sociali*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, aprile 2014, disponibile su [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0471\\_pupo.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0471_pupo.pdf)
- SALAZAR, *Dal riconoscimento alla garanzia dei diritti sociali. Orientamenti e tecniche decisorie della Corte costituzionale a confronto*, Torino, 2000
- SCARANGELLA, *Comunità europee. Ordine costituzionale e norma comunitaria*, in *Jus Gentium*, 1966, 280-285
- SCIARRA, *From Strasbourg to Amsterdam: Prospects for the Convergence of European Social Rights Policy*, in *EU – Department of Law, Law Working Papers*, num. 9, 1998.
- SILVESTRI, *Stato di diritto, tutela dei diritti sociali e crisi delle finanze pubbliche*, in AA.VV., *Stato di diritto e crisi delle finanze pubbliche*, Napoli, 2016, 3.
- TESAURO, *Relazioni tra Corte Costituzionale e la Corte di Giustizia*, in *Cortecostituzionale.it*, 2012, disponibile su [http://www.cortecostituzionale.it/documenti/relazioni\\_internazionali/RI\\_BRUXELLES\\_2012\\_TESAURO.pdf](http://www.cortecostituzionale.it/documenti/relazioni_internazionali/RI_BRUXELLES_2012_TESAURO.pdf)

**DECISIONI CGUE**

- Andrea Francovich c. Repubblica Italiana e Danila Bonifacia *et al.* c. Repubblica Italiana, 19 novembre 1991. Corte GUE, cause riunite C-6/90 e C-9/90.
- Carol Marylin Robins *et al.* c. Secretary of State for Work and Pensions, 25 gennaio 2007. Corte GUE, causa C-278/05.

Commissione c. Lussemburgo, 19 giugno 2008. Corte GUE, causa C-319/06.

Costa c. ENEL, 15 luglio 1964. Corte GUE, causa C-6/64.

International Transport Workers' Federation e Finnish Seamen's Union contro Viking Line ABP e OÜ Viking Line Eesti (caso Viking), 11 dicembre 2007. Corte GUE, causa C-438/05.

Laval un Partneri Ltd contro Svenska Byggnadsarbetareförbundet (o caso Laval), 18 dicembre 2007. Corte GUE, causa C-341/05.

Rüffert c. Land Niedersachsen, 3 aprile 2008. Corte GUE, C-346/09.

Veli Mustafa (Meliha Veli Mustafa c. Direktor na fond 'Garantirani vzemania na rabotnitsite i sluzhitelite' kam Natsionalnia osiguritelen institut), 18 aprile 2013. Corte GUE, causa C-247/12.

Thomas Hogan *et al.* c. Minister for Social and Family Affairs, Ireland, Attorney General, 25 aprile 2013. Corte GUE, causa C-398/11

## **DOCUMENTI**

### **UE**

Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, 9 dicembre 1989

Direttiva 80/987/CEE, del 20 ottobre 1980

Direttiva 2008/94/CE, del 22 ottobre 2008

### **IRLANDA**

Pensions Act, 1990