

FOCUS AFRICA  
29 APRILE 2020

Il licenziamento per giusta causa nelle  
organizzazioni internazionali: la  
pronuncia della Corte di giustizia  
dell'ECOWAS nel caso Adelegan



# Il licenziamento per giusta causa nelle organizzazioni internazionali: la pronuncia della Corte di giustizia dell'ECOWAS nel caso Adelegan\*

Nota a [Corte di giustizia dell'ECOWAS, Prof. \(Engr\) Joseph Adelegan c. ECOWAS Bank for Investment and Development, sentenza del 3 febbraio 2020, ricorso EWC/CCJ/APP/40/17](#)

## 1. I fatti alla base del ricorso e le richieste del ricorrente

Il 3 febbraio 2020, la Corte di giustizia della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) ha adottato la sentenza sul ricorso presentato da Joseph Adelegan nei confronti della ECOWAS Bank for Investment and Development (EBID)<sup>1</sup>, istituzione creata ai sensi dell'art. 21 del *Revised Treaty* dell'ECOWAS<sup>2</sup>.

Il ricorso ha riguardato la presunta violazione delle *Staff Rules and Regulations* da parte dell'ente, in relazione alla mancata selezione del ricorrente per la posizione di Direttore del *Public Sector Operations Department* e al suo licenziamento in ragione delle proteste rivolte al Consiglio di amministrazione (CdA) dell'EBID per le presunte irregolarità nella procedura di selezione.

Il sig. Adelegan è un professore di ingegneria civile e strutturale, nominato nel 2012 come capo della *Environment and Sustainable Development Unit* e confermato, nell'aprile 2015, nello staff permanente dell'organizzazione, in ragione delle ottime competenze professionali, menzionate nella lettera di conferma.

Nel maggio 2015, il ricorrente ha presentato la propria candidatura per la posizione vacante di Direttore del *Public Sector Operations Department*, venendo tuttavia scartato durante la procedura di selezione. Tra luglio e agosto 2016, il sig. Adelegan ha scritto diverse lettere e una nota di protesta al CDA dell'EBID per l'esclusione dalla procedura e, a seguito di tali lettere, è stato invitato a prendere parte alla prova psicometrica, alla prova scritta e al colloquio. Poco dopo lo svolgimento delle prove, il ricorrente è stato

---

\* Nota valutata dalla direzione Focus.

<sup>1</sup> La Banca per gli investimenti e lo sviluppo, è l'istituzione finanziaria creata nell'ambito dell'ECOWAS finalizzata a promuovere le attività del settore privato e finanziare lo sviluppo del settore pubblico <http://www.bidc-ebid.org/en/>.

<sup>2</sup> Sulle competenze e funzioni dell'ECOWAS, si veda J. UKAIGWE, *ECOWAS Law*, Heidelberg-New York, 2016.



informato, durante una riunione di lavoro, di non essere stato selezionato. A detta del ricorrente, tale notizia ha prodotto un profondo trauma, in ragione dell'esperienza accademica e professionale del candidato che, sempre a detta del ricorrente, era di gran lunga superiore ai requisiti necessari per ricoprire la posizione vacante.

Il ricorrente ha condotto personalmente delle indagini sulla procedura di selezione e ha evidenziato diverse presunte anomalie. In primo luogo, l'azienda togolese *KAPI Consult*, inizialmente incaricata di seguire la procedura è stata bruscamente sostituita dalla *MCA Training International*, società sudafricana che, al tempo del coinvolgimento nella procedura di selezione non era regolarmente iscritta al Registro delle società sudafricane, in quanto ne era stata esclusa nel luglio 2010, e il presunto indirizzo della sede legale era in realtà quello di una residenza privata. Inoltre, il personale della società incaricato di seguire la procedura possedeva solo il diploma di scuola secondaria. Infine, il CDA dell'EBID, nel corso della sua 53° riunione, ha chiesto una deroga per l'ammissione alla procedura di un candidato di 52 anni, pur essendo previsto nel bando il limite dei 45 anni di età per la presentazione della domanda.

Tra aprile e maggio 2017, il ricorrente si è lamentato, a più riprese, con il CDA per le irregolarità della procedura. Il Consiglio, in senso contrario, ha sempre espresso la sua soddisfazione per le modalità con le quali è stata condotta la selezione. Il ricorrente ha inoltre chiesto un risarcimento e tentato una composizione amichevole della controversia chiedendo l'istituzione del meccanismo di mediazione previsto dagli artt. 76 e 77 delle *Staff Rules and Regulations*. In seguito alle accuse e alle richieste del ricorrente, la Banca ha licenziato il sig. Adelegan.

Alla luce dei fatti suindicati, il richiedente ha chiesto alla Corte, *in primis*, di dichiarare l'arbitrarietà del suo licenziamento, avvenuto senza previa comunicazione delle eventuali condotte passibili di sanzioni e senza avergli dato la possibilità di difendersi, violando il suo diritto alla difesa. Conseguentemente, veniva chiesto ai giudici di annullare il licenziamento e di ripristinare la situazione *ex ante*, anche attraverso il pagamento degli stipendi dovuti, comprensivi dei benefit e del 25% di interessi annui, calcolati dal giorno del licenziamento fino alla data del giudizio<sup>3</sup>. In secondo luogo, il ricorrente ha chiesto alla Corte di annullare la procedura di selezione poiché viziata da palesi irregolarità.

In merito al risarcimento economico, il ricorrente ha chiesto 100.000 \$ per il pagamento delle spese legali, 10.000.000 \$ per i danni causati dal licenziamento e il riconoscimento di un tasso d'interesse annuo del 10% fino alla liquidazione delle somme richieste.

---

<sup>3</sup> Il contratto prevede: 14 mensilità; sovvenzione per l'istruzione dei figli; spese di trasferta, di soggiorno e mediche per il personale e i familiari; 30 giorni di congedo retribuito; contributi pensionistici; scatto biennale dello stipendio per un ammontare totale di 187.733 \$.



In risposta alle pretese del ricorrente, la controparte ha chiesto alla Corte di respingere le sue richieste e ordinare la restituzione di tutte le proprietà dell'ente, compreso il computer portatile, a seguito della cessazione del contratto.

## 2. Sulla competenza della Corte e l'ammissibilità del ricorso

Preliminarmente, si pongono le questioni relative alla competenza del tribunale e all'ammissibilità del ricorso.

La totalità, o quasi, degli ordinamenti delle organizzazioni internazionali predispongono, al pari di quelli interni, rimedi a carattere giurisdizionale per le questioni inerenti al personale. Tali procedure sono atte a valutare la conformità dell'atto impugnato alle norme dell'organizzazione quali il trattato istitutivo o il regolamento del personale<sup>4</sup>.

L'istituzione nell'ambito di organizzazioni internazionali di meccanismi a carattere giurisdizionale è una conseguenza necessaria dell'immunità di cui godono le organizzazioni internazionali, che hanno carattere non solo processuale ma anche sostanziale. Ciò comporta "l'irrelevanza, per gli ordinamenti degli Stati, dei rapporti nei quali le organizzazioni internazionali intervengono come soggetti nei propri ordinamenti interni, rapporti tra i quali rientrano quelli d'impiego con il personale"<sup>5</sup>.

In merito all'accertamento della competenza, tra le numerose rimostranze contenute nel ricorso, vi è l'accusa di violazione del diritto alla difesa, con riferimento alla mancata udienza del ricorrente per il suo licenziamento. Per la Corte, la richiesta di pronunciarsi sulla violazione di un diritto umano fondamentale è condizione sufficiente per attivare la competenza del tribunale nel caso di specie, ai sensi dell'art. 9 (4) del Protocollo supplementare del 2005<sup>6</sup>. Sul punto, la giurisprudenza è ormai consolidata e sancisce che la mera accusa di violazione di diritti umani è sufficiente ad invocare la giurisdizione della Corte<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Cfr. P. KLEIN, *International Organizations or Institutions, Internal Law and Rules*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford, 2019, para 9. Si vedano anche C.F. AMERASINGHE, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2<sup>nd</sup> ed., Cambridge, 2005; H.G. SCHERMERS, N.M. BLOKKER *International Institutional Law*, 6<sup>th</sup> ed., Boston, 2018.

<sup>5</sup> S. MARCHISIO, *L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite*, II ed., Bologna, 2012, p. 286.

<sup>6</sup> "The Court has jurisdiction to determine case of violation of human rights that occur in any Member State". Secondo alcuni autori, nonostante la presenza di disposizioni vaghe in materia, "la Corte ha dimostrato di voler esercitare le proprie competenze in modo ampio e a favore di una tutela dei diritti individuali e collettivi". L. PINESCHI, *Un'evoluzione imperfetta nella tutela del diritto a un ambiente soddisfacente: la sentenza della Corte di giustizia dell'ECOWAS sul caso SERAP c. Nigeria*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2014, p. 106. Si veda anche S.T. EBOBRAH, *Critical Issues in the Human Rights Mandate of the ECOWAS Court of Justice*, in *Journal of African Law*, 2010, pp. 1-25.

<sup>7</sup> Si vedano, *inter alia*, le sentenze ECOWAS CCJ, *Bakary Sarré & 28 Others v Republic of Mali*, ECW/JUD/03/11, 17 maggio 2011, e ECOWAS CCJ, *Hadijatou Mani Koraou v. The Republic of Niger*, ECW/CCJ/JUD/06/08, 27 ottobre 2008. Si veda anche L. POLI, *La Corte di giustizia dell'ECOWAS: quali prospettive per un concreto miglioramento della tutela dei diritti umani in Africa?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2014, pp. 133-158; K.J. ALTER, L.



A ben vedere, l'esistenza di una controversia tra un funzionario e l'organizzazione è condizione ulteriore affinché sia dichiarata la competenza della Corte, ma i giudici hanno separato questi due piani, che dovrebbero andare di pari passo, e hanno analizzato l'aspetto procedurale della controversia tra le parti solo in relazione all'ammissibilità della domanda. È tuttavia noto che le organizzazioni internazionali non sono soggette al diritto interno degli Stati di sede, anche per le questioni relative ai rapporti di lavoro tra l'ente ed i suoi funzionari, ma al diritto internazionale generale, al trattato istitutivo e alle regole pertinenti dell'organizzazione<sup>8</sup>.

Nel caso di specie, la Corte ha evidenziato la rilevanza delle regole pertinenti dell'EBID (artt. 4, 9 e 78 delle *Staff Rules and Regulations* dell'EBID) e dell'esistenza di una controversia tra il dipendente e l'ente, organismo dell'ECOWAS, per l'attivazione della competenza della Corte, la quale può giudicare su qualsiasi controversia relativa alla Comunità e i suoi funzionari<sup>9</sup>. La domanda era pertanto ammissibile.

### 3. Sulle questioni lavorative

Le questioni lavorative sottoposte alla Corte sono state valutate sotto due profili: la legittimità dell'atto di interruzione del rapporto di lavoro, in relazione al diritto di conoscere i motivi del licenziamento e ad essere ascoltato; le presunte irregolarità nel procedimento di selezione, analizzate in quanto legate alla protesta del ricorrente che ha condotto al licenziamento.

#### 3.1. La legittimità del licenziamento

In merito all'interruzione del rapporto di lavoro tra il ricorrente e l'EBID, la Corte ha richiamato la sentenza relativa al caso *Ifeta v. Shell Pet. Dev. Co. Ltd*, in cui si conferma la primaria importanza dei termini contrattuali<sup>10</sup>.

Tale riferimento non comporta l'assimilazione del rapporto tra ente e personale al regime, tipicamente anglosassone, del sistema del contratto. Il sistema dell'ECOWAS è assimilabile invece al regime

---

HELPER, AND J.R. MCALLISTER, *A New International Human Rights Court for West Africa: The ECOWAS Community Court of Justice*, in *American Journal of International Law*, 2013, pp. 737-779.

<sup>8</sup> Come rilevato in dottrina: "The public nature of this internal labour law (staff regulations, staff rules) and the particularity of international administrative policy make municipal courts unsuited to deal with disputes between international organizations and their employees". K SCHMALENBACH, *International Organizations or Institutions, Legal Remedies against Acts of Organs*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford, 2017, par. 10.

<sup>9</sup> "1. The Court has competence to adjudicate on any dispute relating to the following: [...] f) The Community and its officials". Art. 9, (1), lett. f) del Protocollo sulla Corte di giustizia dell'ECOWAS, come modificato dal Protocollo supplementare del 19 gennaio 2005 (A/SP.1/01/05).

<sup>10</sup> SUPREME COURT OF NIGERIA, *Joseph Ifeta v. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Limited*, 7 April 2006, SCNJ, p. 111 "In the determination of this issue, I need to emphasize the binding-ness of the terms of the contract of service between the parties. There is no doubt that the parties' freedom of contract carries with it the inevitable implication of sanctity of their contracts. This means that if any question should arise with respect to the contract, the terms in any documents which constitute the contract are, invariably, the guide to its interpretation. On this premise, the material question is; what did the parties in the instant case agree with respect to the termination of the contract of service??"



“statutario” in cui, attraverso l’atto di assunzione, il funzionario aderisce ad un regolamento già precedentemente fissato in cui sono disciplinate tutte le fasi, le condizioni e le modalità del rapporto d’impiego<sup>11</sup>.

La normativa applicabile al caso è il regolamento del personale dell’ente. L’art. 1, par. 5, delle *Staff Rules and Regulations* definisce “dipendente/membro del personale” come qualsiasi persona assunta dalla Banca con un contratto, a tempo determinato o indeterminato, o con una nomina temporanea.

L’art. 9 dello stesso regolamento prevede che un membro del personale possa essere licenziato per prestazioni o comportamenti insoddisfacenti.

L’art. 10 stabilisce che le misure disciplinari possono essere adottate nei confronti di un membro del personale che viola gli standard di condotta stabiliti dal regolamento. La misura può variare a seconda della gravità della condotta e, qualsiasi sia la misura adottata, questa deve essere notificata all’interessato in forma scritta.

Il successivo art. 11 stabilisce che un membro del personale, prima che la sanzione sia adottata, debba essere ascoltato, e il licenziamento, in base all’art. 63, par. 1, è definito come “*separation from service at the initiative of the Bank. Dismissal shall be decided by the President*”.

La lettera di licenziamento, datata 10 maggio 2017, basava la misura adottata sull’art. 63, par. 3, lett. h, che recita: “*A staff member’s appointment may be terminated without notice...for any serious offence as defined in Article 72 (2) and (4) of the Staff Regulations*”. L’art. 72, citato nella lettera, indica i criteri per determinare la gravità delle violazioni. Ai fini di valutare tali violazioni, si devono considerare le circostanze del caso, comprese le aggravanti o attenuanti, la posizione professionale della persona e le sue responsabilità, la natura della violazione, le condotte pregresse, le conseguenze della violazione sull’integrità, la reputazione e gli interessi della Banca, il carattere intenzionale o non intenzionale e l’eventuale negligenza. Naturalmente, la misura disciplinare deve essere proporzionata alla gravità della violazione e, a seconda di questa, rientrare in una delle fattispecie previste dall’art. 10, che vanno dal richiamo, alla sospensione con o senza stipendio, o con salario ridotto, al demansionamento, fino al licenziamento.

Nel caso di specie, le condotte contestate erano diverse e, tra queste, rilevavano: i commenti e le informazioni condivise con terzi su questioni riservate, con l’aggravante di aver descritto tali aspetti in termini fortemente negativi e compromettenti per la reputazione dell’EBID; la misura detentiva che ha interessato il ricorrente, durante il viaggio tra Nigeria e Togo, adottata dalla polizia di frontiera a causa delle sue condotte illecite; l’abbandono di una missione, che il ricorrente stava svolgendo per conto

---

<sup>11</sup> Cfr. C. ZANGHÌ, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, II ed., Torino, 2007, pp. 287-288.



dell'EBID, senza preavviso. Tali comportamenti, tuttavia, sono già stati tutti oggetto di azioni disciplinari nei confronti del ricorrente e pertanto non possono essere invocati quale motivo del licenziamento.

L'esercizio del potere di interrompere il rapporto di lavoro è subordinato, ai sensi dell'art. 9, par. 3, del regolamento, all'istituzione di un meccanismo di ricorso, in modo che la persona interessata dal provvedimento possa difendersi, senza timore di rappresaglie, esercitando dunque il suo diritto ad essere ascoltata, quale elemento essenziale del diritto alla difesa sancito dall'art. 11. Tale diritto pone limiti procedurali all'esercizio dei poteri disciplinari, al fine di garantire l'equità e la giusta applicazione della misura.

La Corte, nella stessa sentenza, ha richiamato anche il caso *Dr. Rose Mbatomon Ako v. West African Monetary Agency & Others*, nel quale ha osservato che “*the termination of appointment under regulations of any institution of ECOWAS including West Africa Monetary Agency is under statutory obligation to follow for terminating employment of staff*”<sup>12</sup>.

Nel caso *Edoh Kokou V. ECOWAS Commission*, parimenti citato nella sentenza oggetto di analisi, la Corte ha rilevato che l'art. 59, lett. d, delle *Staff Regulations* dell'ECOWAS garantisce un procedimento equo ai membri del personale, in modo da proteggerli da condotte arbitrarie, in particolare in materia di licenziamento. Pertanto, qualsiasi licenziamento effettuato senza il rispetto di tale garanzia, viola le disposizioni dell'articolo 59, lett. d, ed è quindi nullo<sup>13</sup>.

Nel caso di specie, il richiedente ha chiesto la nomina di un mediatore, ai sensi dell'art. 77 del regolamento, per la composizione della controversia. Negando tale possibilità l'EBID non ha rispettato il regolamento, asserendo peraltro l'esistenza di un potere assoluto del Presidente di licenziare per motivi di cattiva condotta e di grave insubordinazione.

Il provvedimento di licenziamento, anche se adottato per tali motivi, è apparso comunque eccessivo e sostanzialmente equivalente ad una rappresaglia, adottato senza consentire al ricorrente di difendersi secondo la procedura stabilita. Tale mancanza ha rappresentato un esercizio unilaterale di poteri discrezionali da parte dell'EBID, risultando dunque arbitrario e non nell'interesse dell'istituzione, in particolare, e della Comunità ECOWAS, in generale.

### 3.3. La regolarità della procedura di selezione

---

<sup>12</sup> ECOWAS CCJ, *Rose Mbatomon Ako v. West African Monetary Agency & Others*, ECW/CCJ/JUD/01/13, 11 febbraio 2013, par. 37.

<sup>13</sup> ECOWAS CCJ, *Edoh Kokou v. ECOWAS Commission*, ECW/CCJ/JUD/03/10 2010, 8 luglio 2010, par. 54.





La Corte successivamente ha analizzato la questione delle presunte violazioni delle *Staff Rules and Regulations*, rilevanti anche per il licenziamento, in quanto causa della protesta del ricorrente che ha in seguito condotto all'adozione del provvedimento disciplinare.

La pretesa del ricorrente di annullamento della procedura di selezione è basata sui criteri di priorità fissati dal regolamento, secondo cui la precedenza nella scelta del candidato, a parità di qualifiche e competenze, dovrebbe essere accordata a: personale in servizio presso EBID; cittadini di Stati membri meno rappresentati tra il personale della Banca; personale di altre istituzioni ECOWAS; cittadini di altri Stati membri. Tali criteri, come giustamente ha rilevato anche la Corte, non impongono un diritto esclusivo dei candidati interni.

In base al principio *onus probandi incumbit actor*, il sig. Adelegan avrebbe dovuto essere in grado di dimostrare non solamente di avere tutti i requisiti per la posizione lavorativa, quanto anche di essere il candidato migliore<sup>14</sup>. Peraltro, è rilevante ai fini della decisione la valutazione effettuata proprio dalla società *KAPI Consult* che, prima di essere sostituita, aveva escluso il ricorrente poiché questi non aveva raggiunto un punteggio sufficiente per accedere alla seconda fase della selezione. Tale motivazione è stata confermata in giudizio e non ha assunto rilievo, invece, la successiva decisione del CDA di reintegrarlo, in quanto candidato interno, nella procedura. Quest'ultima decisione, infatti, potrebbe essere letta come una misura provvisoria seguita alla protesta del ricorrente e, a detta del convenuto, finalizzata a garantire a tutti i candidati interni di misurarsi con le prove selettive per la scelta del Direttore. Peraltro, nessuno dei candidati interni è stato infine selezionato.

Anche con specifico riferimento al colloquio, la commissione incaricata di condurre la selezione ha evidenziato che il ricorrente non ha mostrato di essere la persona adeguata a ricoprire la posizione di Direttore. Alla luce di tali considerazioni, lo standard richiesto per dimostrare di essere il candidato migliore è certamente elevato e molto difficile da dimostrare. La Corte non ha potuto fare altro che prendere atto delle valutazioni dei commissari, difficilmente confutabili, e respingere la richiesta in base al fatto che il sig. Adelegan non è riuscito a provare di essere più qualificato rispetto agli altri candidati.

#### **4. Considerazioni conclusive**

Alla luce delle considerazioni effettuate, la Corte di giustizia ha accolto parzialmente le richieste, dichiarando che l'EBID ha abusato del suo potere discrezionale e ha agito in modo arbitrario e illegittimo

---

<sup>14</sup> Sul principio, la Corte si è espressa affermando che: “[t]his is a well-accepted principle of national law and could therefore be concluded to be a source of international law in accordance with Article 38 of the Statute of International Court of Justice as this Court is enjoined to apply same, pursuant to Article 19(1) of Protocol A/PI/7/91 on the Court of Justice”. ECOWAS CCJ, *Femi Falana & Another v. Republic of Benin & Others*, ECW/CCJ/JUD/02/12, 24 gennaio 2012, par. 40.



rescindendo il contratto con il sig. Adelegan senza dargli la possibilità di difendersi, respingendo tuttavia sia la domanda di reintegro sia la richiesta di annullamento della procedura selettiva.

In conseguenza di ciò, la Corte ha ordinato all'ente convenuto il pagamento di 75.000 \$ a titolo di danni per il licenziamento illegittimo e ha ordinato al ricorrente di restituire tutte le proprietà in suo possesso che appartengono all'EBID, la quale tuttavia dovrà pagare al ricorrente le spese legali (2.000.000 di naira nigeriane).

Nella decisione adottata dalla Corte di giustizia assume un ruolo centrale il tema dell'equo processo e delle garanzie procedurali della persona interessata dal provvedimento di licenziamento. Nell'ottica di tali garanzie, l'esercizio del “*right to a fair hearing*” è un elemento imprescindibile per garantire la legittimità della decisione e consentire all'interessato di potersi difendere.

Come rilevato in dottrina, dall'esame della prassi giudiziaria di altri tribunali, amministrativi e non, così come di quella degli organi a carattere quasi-giurisdizionale, emerge un insieme di regole relativamente omogeneo, almeno nella gamma di principi generali di diritto processuale, come il diritto a un processo equo e alcuni principi generali di diritto sostanziale<sup>15</sup>.

Il diritto all'equo processo pone degli standard generali di equità che trovano applicazione in tutti i procedimenti, anche di carattere amministrativo, per garantire una “uguaglianza delle armi” nel contraddittorio.

L'interpretazione del diritto fornita dalla Corte, basata sulle *Staff Rules and Regulations* dell'organizzazione, è in linea con gli standard garantiti a livello internazionale. In materia, un punto di riferimento è certamente la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani che, negli anni, ha prodotto un corposo *case-law* sull'interpretazione dei diritti garantiti dall'art. 6 della Convenzione europea dei diritti umani<sup>16</sup>.

Gli elementi precedentemente menzionati, con specifico riferimento alla fattispecie del licenziamento, sono identificati a livello internazionale dalla Convenzione n. 158 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sulla cessazione del rapporto di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro, adottata il 22 giugno 1982<sup>17</sup>. La Convenzione, benché applicabile alle sole parti contraenti, rappresenta comunque uno

---

<sup>15</sup> K. SCHMALENBACH, *International Organizations or Institutions*, op. cit., par. 13.

<sup>16</sup> In tale ambito, l'equo processo comprende anche il diritto ad un'udienza equa e quello di avere conoscenza degli atti in tempo utile a formulare le proprie osservazioni in merito. Sull'art. 6 della CEDU e sulla relativa giurisprudenza, si rinvia a W. A. SCHABAS, *The European Convention on Human Rights. A Commentary*, Oxford, 2015, pp. 264-327; R. CHENAL, F. GAMBINI, A. TAMIETTI, *Art. 6*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, 2012, pp. 172-257; M. CHIAVARIO, *Art. 6*, in S. BARTOLE, B. CONFORTI, G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001, pp. 154-248.

<sup>17</sup> La Convenzione è entrata in vigore il 23 novembre 1985 e conta 36 Stati parti.

standard di riferimento universalmente applicabile, per tutte le fattispecie riferibili all'oggetto del trattato<sup>18</sup>.

La decisione della Corte di giustizia dell'ECOWAS si pone in linea tali standard, come definiti dalla Convenzione n. 158 dell'OIL, e garantisce il diritto all'equo processo della persona interessata dal provvedimento sanzionatorio.

È opportuno rilevare, tuttavia, che la sentenza presenta un importante profilo di incongruenza. A pag. 21, la Corte ha affermato che “[...] *any dismissal effected without the observance of th[e] guarantee [of fair proceedings], violates the provisions of Article 59(d) and is thereby illegal, null and void*”. Tale affermazione sul carattere nullo del licenziamento dovrebbe, a rigor di logica, condurre all'accoglimento della pretesa di reintegro del ricorrente. È evidente, infatti, che un atto dichiarato nullo non produce effetti *ex tunc*, dunque è come se non fosse mai stato adottato.

La posizione della Corte è confermata nel dispositivo della sentenza, che recita: “*The Respondent acted arbitrarily and unfairly in terminating the Applicant’s appointment in May 2017 without affording him the opportunity of defending himself, thereby making the act illegal*”. L’illiceità della condotta del richiedente non conduce però, nella sentenza della Corte, al reintegro. Tuttavia, in realtà, la questione relativa al reintegro del ricorrente non viene affatto affrontata nel testo della sentenza, che si limita ad affermare che la Corte “*dismisses all other claims brought by the Applicant against the respondent in this application*” e “[o]rders the Applicant to return to the Respondent all properties in his possession that belong to the Respondent and was giving to him upon his employment with the Respondent Bank”.

Le incongruità presenti nella sentenza fanno emergere una questione che meriterebbe maggiore attenzione a livello internazionale, vale a dire non tanto la necessità di istituire, nell’ambito delle organizzazioni internazionali, dei meccanismi effettivi di tutela, quanto piuttosto che questi abbiano competenza giurisdizionale in materia di rapporti lavorativi tra l’ente e i soggetti privati.

L’esempio più importante in tal senso è il sistema di ricorso in materia di impiego istituito nell’ambito delle Nazioni Unite (ONU), strutturato su due fasi: una fase precontenziosa e una giudiziale. La prima è

---

<sup>18</sup> L’art. 7 della Convenzione identifica le procedure da seguire per effettuare il licenziamento e stabilisce che un lavoratore non dovrà essere licenziato per motivi legati alla sua condotta o al suo lavoro prima che gli sia stata offerta la possibilità di difendersi contro le accuse formulate, a meno che non ci si possa ragionevolmente aspettare che il datore di lavoro gli offra tale possibilità. In relazione alla possibilità di ricorrere contro la decisione, l’art. 8 della Convenzione sancisce il diritto di fare ricorso contro il provvedimento, davanti ad un organismo imparziale quale un tribunale, un tribunale del lavoro, una commissione arbitrale o un arbitro, se il lavoratore ritiene di essere stato oggetto di una misura di licenziamento ingiustificata. Tale diritto dovrà essere esercitato entro tempi ragionevoli a pena di decadenza. In situazioni di cessazione del rapporto di lavoro per giusta causa, l’onere di provare l’esistenza di un motivo valido di licenziamento dovrà spettare al datore di lavoro. Se gli organismi preposti a valutare la legittimità della misura sanzionatoria rilevano l’assenza di una giusta causa, tali organismi, se non hanno il potere di annullare il licenziamento o di ordinare il reintegro del lavoratore, possono tuttavia ordinare il versamento di un indennizzo adeguato o ogni altra forma di riparazione considerata come appropriata.

costituita dall'attività dell'Ufficio dell'Ombudsman e dei servizi di mediazione. La seconda è incentrata sulle attività del Tribunale del contenzioso amministrativo dell'ONU e del Tribunale d'appello dell'ONU, istituiti nel 2009 in base alla risoluzione 63/253 dell'Assemblea generale, in sostituzione del Tribunale amministrativo delle Nazioni Unite<sup>19</sup>. Tale sistema, oltre ad offrire la possibilità di una composizione amichevole, garantisce un doppio grado di giudizio.

Benché si possa affermare che “*judicial remedies available to staff members are highly developed and satisfy human rights standards*”<sup>20</sup>, sarebbe forse necessario migliorare tali meccanismi sotto il profilo della qualità del giudizio in relazione al profilo della tutela sostanziale del diritto del lavoratore, troppo spesso, a torto o ragione, subordinata all'interesse dell'organizzazione.

Il rischio è che se i diritti della persona non vengono adeguatamente tutelati nell'ambito dei meccanismi istituiti dall'organizzazione internazionale, la vittima non potrà trovare rimedio al di fuori di tali sistemi per via dell'immunità dell'organizzazione. I tribunali regionali in materia di diritti umani riconoscono, infatti, a tali meccanismi la qualità di “*reasonable alternative means*” rispetto ai tribunali nazionali e pertanto garantiscono l'immunità alle organizzazioni internazionali convenute<sup>21</sup>.

Dunque, poiché l'istituzione di tribunali *ad hoc* non è sempre una via facilmente percorribile (anche a causa delle implicazioni economiche), una soluzione alternativa per garantire comunque la tutela effettiva dei diritti dei lavoratori delle organizzazioni internazionali potrebbe essere l'istituzione di camere o sezioni specializzate in materia di lavoro nell'ambito di meccanismi giurisdizionali già esistenti. Altrimenti, ove ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno garantire formazione e aggiornamento continui a coloro che sono chiamati a decidere.

*gianfranco gabriele nucera*

---

<sup>19</sup> S. MARCHISIO, *L'ONU*, op. cit., p. 287. Un altro esempio importante è il Tribunale amministrativo dell'OIL, istituito nel 1947, che ha una giurisdizione ampia, essendo riconosciuta da numerose organizzazioni internazionali.

<sup>20</sup> K. SCHMALENBACH, *International Organizations or Institutions*, op. cit., par. 28.

<sup>21</sup> Si veda, per tutte, ECHR, *Waite and Kennedy v. Germany; Beer and Regan v. Germany*, Applications No. 26083/94 & 28934/95, Grande Camera, sentenza del 18 febbraio 1999. Si veda anche P. PUSTORINO, *Immunità giurisdizionale delle organizzazioni internazionali e tutela dei diritti fondamentali: le sentenze della Corte europea nei casi Waite et Kennedy e Beer et Regan*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2000, pp. 132-150. Sul rapporto tra immunità delle organizzazioni internazionali e accesso alla giustizia si vedano M. DI FILIPPO, *Immunità dalla giurisdizione versus diritto di accesso alla giustizia: il caso delle organizzazioni internazionali*, Torino, 2012; B.I. BONAFÉ, *L'esistenza di rimedi alternativi ai fini del riconoscimento dell'immunità delle organizzazioni internazionali: la sentenza della Corte suprema olandese nel caso delle "Madri di Srebrenica"*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2012, pp. 826-829; A. REINISCH, *The Immunity of International Organizations and the Jurisdiction of their Administrative Tribunals*, in *Chinese Journal of International Law*, 2008, pp. 285-306. Più in generale, per un approfondimento sulle organizzazioni internazionali e la soluzione delle controversie dinanzi agli organi giudiziari internazionali, si vedano L. BOISSON DE CHAZOURNES, C.P.R. ROMANO, R. MACKENZIE (eds.), *International Organizations and International Dispute Settlement*, New York, 2002; K. WELLENS, *Remedies against International Organizations*, Cambridge, 2002.