



# La normativa di emergenza in Italia nell'ambito del diritto del lavoro e della sicurezza sociale

## LABOR AND SOCIAL SECURITY EMERGENCY LEGISLATION IN ITALY

**Ligia Ramia Munerati**

Dottoressa di ricerca. Università di Roma Tor Vergata (Italia)

Avvocato presso il tribunale di Roma (Italia)

[ligia.munerati@gmail.com](mailto:ligia.munerati@gmail.com) 0000-0002-9296-1196

Recibido: 04.06.2020 | Aceptado: 10.06.2020

### RIASSUNTO

Il presente scritto analizza alcune delle principali misure prese dal governo italiano nell'ambito dell'emergenza Covid-19, in particolare, quelle relative al smart working, al divieto dei licenziamenti e alla responsabilità del datore di lavoro in caso di contagi all'interno dell'azienda.

### ABSTRACT

This paper analyses the some of the main measures that the Italian Government has being taking in order to reorganize labor work activities according to Covid-19 emergency legislation, in particular, remote work, dismissal prohibition and responsibility of the employer in case of contamination at the workplace.

### PAROLE CHIAVE

Covid-19  
Normativa di emergenza  
*Smart working*  
Telelavoro  
Divieto licenziamenti  
Responsabilità del datore di lavoro  
Diritto del lavoro  
Italia

### KEYWORDS

Covid-19  
Emergency legislation  
Remote work  
Dismissal prohibition  
Employer responsibilities  
Italian labor law  
Italy

## SOMMARIO

1. INTRODUZIONE: L'EMERGENZA COVID-19
2. LO *SMART WORKING* COME MODALITÀ PRIORITARIA PER LO SVOLGIMENTO DELLA PRESTAZIONE DI LAVORO
3. IL DIVIETO DI LICENZIAMENTO: REGOLE ED ECCEZIONI
4. COVID.19 E SALUTE E SICUREZZA DEL LAVORO: LA RESPONSABILITÀ DEL DATORE DI LAVORO
5. CONCLUSIONI

### 1. INTRODUZIONE: L'EMERGENZA COVID-19

L'Italia è stato il primo paese europeo a dichiarare lo stato di emergenza dovuto alla diffusione del nuovo virus SARS-CoV-2 (COVID-19, coronavirus) nel proprio territorio, tale decisione è stata presa sulla scia delle dichiarazioni dell'Organizzazione mondiale della Sanità (OMS) del 30 gennaio 2020, in cui definiva la diffusione del Covid-19 come emergenza internazionale per la salute pubblica<sup>1</sup>.

Il Consiglio dei ministri ha, quindi, deliberato lo stato di emergenza sanitaria (delibera del 31 gennaio 2020) per una durata di sei mesi<sup>2</sup>. Presto l'emergenza sanitaria, che inizialmente sembrava limitata ad alcune regioni del nord, si è trasformata in una emergenza nazionale per poi essere dichiarata dalla stessa Oms come una vera e propria pandemia che avrà effetti negativi per un lungo periodo su tutti i settori produttivi in diversi paesi.

Improvvisamente i luoghi di lavoro, le scuole e le attività commerciali sono diventati un rischio per la propagazione del virus e per la prima volta nella storia repubblicana<sup>3</sup> sono state adottate pesanti misure di restrizioni alla circolazione di lavoratori e cittadini<sup>4</sup>. Caratterizzate soprattutto dalla limitazione degli spostamenti individuali, improntate al principio del «distanziamento sociale» e dalla chiusura delle attività non essenziali, queste misure hanno richiesto l'adozione di provvedimenti straordinari nell'ambito del lavoro e della politica sociale.

---

1. Per un quadro sinottico dell'evoluzione della pandemia da SARS-CoV-2 v. sito del ministero della salute <http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioContenutiNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&id=5338&area=nuovoCoronavirus&menu=vuoto> (ultimo accesso 15 maggio 2020).

2. In base al d.lgs. n. 1/2018 con la delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale il 1 febbraio 2020, veniva dichiarato lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili in Italia, v. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/02/01/20A00737/sg> (ultimo accesso 30 maggio 2020).

3. Come ricordato da Pallante, F.: "Il diritto costituzionale e l'emergenza Covid-19", in Bonardi, O. (a cura di): *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, Ediesse, Roma, 2020, p. 19, "[m]ai, nella storia repubblicana, era stato necessario disporre misure giuridiche suscettibili di incidere tanto in profondità sull'organizzazione sociale e sulle abitudini personali dei cittadini, al punto da provocare un vero e proprio sconvolgimento della vita politica, economica e culturale del Paese".

4. Come noto, infatti, il decreto 9 marzo 2020 vieta ogni spostamento delle persone fisiche, salvo che per comprovate esigenze lavorative, situazioni di necessità o motivi di salute, a queste misure si aggiungono le disposizioni in materia di igiene personale, le norme sulle distanze tra le persone e quelle sul divieto di assembramenti, che impongono al datore di lavoro l'adozione di misure idonee a prevenire il contagio.

Le pesanti decisioni sopracitate prese dal governo italiano (inizialmente isolato nel panorama Europeo e mondiale<sup>5</sup>) hanno subito trovato l'appoggio della comunità scientifica e dopo pochi giorni altri paesi europei fortemente colpiti dalla diffusione del SARS-CoV-2 sono stati costretti ad adottare misure simili<sup>6</sup> e l'Unione Europea è stata chiamata ad attuare la sua funzione di sostegno ai paesi membri maggiormente colpiti.

Il susseguirsi di provvedimenti governativi quali i DPCM dell'8, 9, 11 marzo 2020 recanti nuove misure per il contenimento e il contrasto della diffusione del virus Covid-19 e del decreto-legge 17 marzo 2020, n.° 18 (cosiddetto Decreto Cura Italia, convertito con modifiche dalla legge 24 aprile 2020, n. 27), nonché la pubblicazione del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (cosiddetto Decreto Rilancio, contenenti misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19)<sup>7</sup>, impone una riflessione sulle conseguenze che gli stessi hanno sui rapporti lavorativi in essere e sul proseguimento degli stessi.

Gli aspetti giuridici da analizzare sono molteplici, visto la complessità dell'attuale situazione giuridico-sociale. In questo scritto saranno analizzati alcuni dei principali provvedimenti attuati dal governo durante la pandemia, quali lo *smart working*, il divieto di licenziamento e la responsabilità del datore di lavoro in caso di contagi nel luogo di lavoro attuati dalla normativa di emergenza, in particolare, dal decreto-legge 17 marzo 2020, n.° 18, e dal decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, non essendo questa la sede per un'analisi dettagliata dei contenuti delle misure e delle regole precauzionali introdotte per il contrasto della diffusione del contagio pandemico, il che meriterebbe un intero trattato.

## 2. LO SMART WORKING COME MODALITÀ PRIORITARIA PER LO SVOLGIMENTO DELLA PRESTAZIONE DI LAVORO

Introdotta nell'ordinamento italiano dalla legge 22 maggio 2017, n.° 81 (articoli da 18 a 23), lo *smart working* (o lavoro agile) è la «modalità di esecuzione del rapporto di

---

5. All'inizio dell'emergenza molti paesi si domandavano sugli effetti che la chiusura delle attività non essenziali potesse avere sull'economia italiana questionando la correttezza di tali misure e le loro conseguenze nel lungo periodo per l'Italia e l'Unione Europea, in questo senso v. l'articolo di The Economist del 12 marzo 2020, disponibile sul sito <https://www.economist.com/international/2020/03/12/should-other-countries-copy-italys-nationwide-lockdown> (ultimo accesso il 28 maggio 2020).

6. Il 14 marzo 2020, la Spagna ha dichiarato lo stato di emergenza, decretando in questo modo l'imposizione della quarantena nazionale. La misura, entrata in vigore immediatamente ha avuto come principale obiettivo la riduzione del numero di contagi, v. <https://elpais.com/espana/2020-03-14/consulta-el-real-decreto-por-el-que-se-declara-el-estado-de-alarma-en-espana.html>. Lo stesso accade in Francia che il 23 marzo dichiara lo stato di emergenza attuando le prime misure per contenere i contagi del Covid-19 nel proprio territorio, v. <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A14013> (ultimo accesso il 28 maggio 2020).

7. I provvedimenti di emergenza attuati dal 1° febbraio sono molteplici e le loro fonti normative sono molto articolate, si indicano di seguito le principali: (i) decreti governativi con forza di legge, (la base di autorizzazione generale dell'intero processo di normazione emergenziale) (ii) decreti del presidente del consiglio dei ministri (iii) provvedimenti ministeriali, (iv) ordinanze della Protezione Civile, (v) normative Regionali e (vi) Protocolli di intesa e accordi collettivi con le parti sociali. Per un elenco aggiornato delle disposizioni del governo v. <http://www.protezionecivile.gov.it/attivita-ri-schi/rischio-sanitario/emergenze/coronavirus/normativa-emergenza-coronavirus> (ultimo accesso il 31 maggio 2020).

lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici» (art. 18, comma 1). Non si tratta, quindi, di un vero e proprio contratto di lavoro, bensì di una modalità di esecuzione dei contratti di lavoro già previsti dal nostro ordinamento (tempo indeterminato, tempo determinato, part-time, etc.) che per via di un accordo tra datore di lavoro e lavoratore permette lo svolgimento della prestazione lavorativa, in tutto o solo in parte, all'esterno del "luogo di lavoro" con l'aiuto di strumenti tecnologici idonei<sup>8</sup>.

Tale strumento lavoristico è stato indicato nella normativa di emergenza Covid-19 come uno degli strumenti idonei a limitare gli inevitabili disagi creatosi in questo momento di allerta, in attuazione della politica del distanziamento sociale. In particolare, la disciplina emergenziale è contenuta nel decreto-legge n. 6 del 2020, convertito con legge n. 13 del 2020, e i relativi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 marzo, dell'11 marzo 2020 e del 22 marzo 2020; nel il decreto-legge n. 18 del 2020 convertito con legge 27 del 2020; infine nel protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contratto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro<sup>9</sup>.

Dopo il DPCM 25.2.2020 che determinava una prima misura limitata alle imprese in Lombardia, Emilia Romagna, Piemonte, Liguria, Veneto e Friuli Venezia Giulia, il DPCM 1.3.2020, n. 52 che disponeva ulteriori disposizioni attuative al decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6 ha ampliato a tutto il territorio nazionale la possibilità di attivare il lavoro agile con una procedura semplificata stabilendo che «la modalità di lavoro agile (...), può essere applicata, per la durata dello stato di emergenza (...), dai datori di lavoro a ogni rapporto di lavoro subordinato, nel rispetto dei principi dettati dalle menzionate disposizioni, anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti. Gli obblighi di informativa di cui all'art. 22 della legge 22 maggio 2017, n. 81, sono assolti in via telematica» (art. 4) la normativa straordinaria prevede, pertanto, che tale modalità di lavoro possa essere determinata unilateralmente dal datore di lavoro, osservati i principi generali dettati dalle disposizioni di legge ordinaria, e dispone in via temporanea una semplificazione delle procedure gestionali e amministrative per attivare il lavoro agile<sup>10</sup>.

8. La dottrina relativa al *smart working* o lavoro agile in Italia è molto vasta, per un approfondimento sul tema v. Fiorillo, L. e Perulli, A.: *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli, Torino, 2018; Tiraboschi, M.: "Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del lavoro", *WP CSDL E Massimo D'Antona*, n° 335, 2017 e Massi, E.: "Il lavoro agile: problemi e prospettive", *Dottrina per il lavoro*, maggio 2017, pp. 4 e ss.

9. Per approfondire l'argomento relativo alla normativa di emergenza e lo *smart working*, nonché ad una riflessione sulla sua applicazione e risultati, si rinvia a Cappetta, R. e Del Conte, M.: "Tutela del lavoro e emergenza da COVID-19. Lo *smart working* ai tempi del coronavirus", in *Enciclopedia Treccani*, il testo integrale è disponibile su: [http://www.treccani.it/magazine/diritto/approfondimenti/diritto\\_del\\_lavoro/Cappetta\\_DelConte\\_Tutela\\_del\\_lavoro\\_e\\_emergenza\\_da\\_COVID-19\\_Lo\\_smart\\_working\\_ai\\_tempi\\_del\\_coronavirus.html](http://www.treccani.it/magazine/diritto/approfondimenti/diritto_del_lavoro/Cappetta_DelConte_Tutela_del_lavoro_e_emergenza_da_COVID-19_Lo_smart_working_ai_tempi_del_coronavirus.html) (ultimo accesso il 27 maggio 2020).

10. La procedura semplificata è tutta telematica, come si vede dal sito appositamente creato dal governo <https://servizi.lavoro.gov.it/ModalitaSemplificataComunicazioneSmartWorking/> è stato facilitato l'inoltro delle comunicazioni di lavoro agile, snellendo effettivamente la burocrazia relativa all'attuazione della prestazione del lavoro da remoto sempre che compatibile con il tipo di prestazione.

Per quanto riguarda la sicurezza del lavoratore, restano fermi gli ulteriori adempimenti, rimangono gli obblighi del datore di lavoro di inviare telematicamente l'informativa sulla sicurezza secondo il modello predisposto dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) ed effettuare la comunicazione telematica obbligatoria al Ministero del Lavoro. Per agevolare tale obbligo il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha realizzato una procedura semplificata per il caricamento massivo delle comunicazioni di smart working, ai sensi del DPCM del 1° marzo 2020. Avvalendosi di questo modulo e, quindi, senza che sia necessaria la predisposizione di uno specifico documento aziendale, l'obiettivo del governo è facilitare l'implemento di tale modalità della prestazione di lavoro dal punto di vista tecnico e amministrativo, riducendo per i datori di lavoro gli oneri per l'adempimento di tale obbligo.

L'articolo 90 del decreto-legge 34 del 2020 ha ribadito che la suddetta modalità di svolgimento dell'attività lavorativa può essere applicata dai datori di lavoro privati a ogni rapporto di lavoro subordinato anche in assenza degli accordi individuali previsti dalla normativa vigente fino al 31 dicembre del 2020.

È importante osservare che quello attuato dal decreto-legge 18 del 2020 non è il lavoro agile come determinato dal d.l.s. 81 del 2017, poiché come precisato da ADAPT in collaborazione con l'Ufficio per l'Italia e San Marino dell'Organizzazione internazionale del lavoro "nonostante abbia raccomandato il ricorso al lavoro agile, il Governo italiano ha in realtà implicitamente promosso una forma classica di lavoro da casa, derogando sostanzialmente ad alcune delle caratteristiche di tale modalità di lavoro, a cominciare dalla necessaria alternanza tra la prestazione resa all'interno dei locali aziendali e quella resa in locali esterni all'azienda liberamente scelti dal lavoratore, che in questa fase è impraticabile per motivi di salute pubblica"<sup>11</sup>.

La principale differenza tra telelavoro e *smart working* è, infatti, il fatto che la prestazione dell'attività lavorativa deve essere svolta senza la predisposizione di una postazione fissa, senza precisi vincoli di orario (tranne il rispetto della durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale) o di luogo (in cui la prestazione deve essere svolta), requisito quest'ultimo che come sopra ricordato non poteva realizzarsi visto le disposizioni restrittive della circolazione.

Ai sensi del decreto-legge del 19 maggio 2020, n. 34, inoltre, i genitori lavoratori dipendenti del settore privato, con almeno un figlio a carico minore di 14 anni, avranno diritto al lavoro agile a condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche delle mansioni svolte e che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito, nei casi di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa, o che non vi sia un genitore non lavoratore (art. 90).

La normativa di emergenza per quanto riguarda i lavoratori delle pubbliche amministrazioni indica lo *smart working* come modalità di lavoro da essere considerata

11. V. Scheda n.° 1 curata da ADAPT in collaborazione con l'Ufficio per l'Italia e San Marino dell'Organizzazione internazionale del lavoro, disponibile on-line sul sito: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/genericdocument/wcms\\_741776.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/genericdocument/wcms_741776.pdf) (ultimo accesso il 1° giugno 2020).

come ordinaria. È possibile lo svolgimento delle attività lavorative presso l'ufficio pubblico esclusivamente per le attività urgenti che richiedano necessariamente la presenza nel luogo di lavoro. Il decreto-legge 34 del 2020, nel suo articolo 263 rinnova tali misure disponendo che nel settore pubblico, fino al 31 dicembre 2020, il lavoro agile sarà la modalità ordinaria di svolgimento del lavoro, organizzando il lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro.

Per quanto riguarda invece i lavoratori dipendenti disabili (art. 3, comma 3, della legge n.° 104/1992) o che abbiano nel proprio nucleo familiare una persona con disabilità (art. 3, comma 3, della legge n. 104/1992), il decreto 18 del 2020 stabilisce un vero e proprio diritto a svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile, a condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della mansioni svolte.

Viene, inoltre, riconosciuta ai lavoratori del settore privato affetti da gravi e comprovate patologie con ridotta capacità lavorativa la priorità nell'assegnamento delle prestazioni lavorative in modalità agile. In pratica, per forza delle disposizioni di emergenza nel caso in cui per una singola posizione lavorativa che possa essere svolta in *smart working* vi siano più lavoratori interessati, questa deve necessariamente essere assegnata al lavoratore che a causa di una patologia ha una ridotta capacità lavorativa.

### 3. IL DIVIETO DI LICENZIAMENTO: REGOLE ED ECCEZIONI

Una tra le più importanti misure sotto il profilo giuslavoristico si trova all'art. 46 del decreto legge 18 del 2020<sup>12</sup>, il quale preclude i datori di lavoro per i successivi 60 giorni, ad intraprendere procedure di licenziamento collettivo ai sensi della legge n.° 223/1991, nonché ad intimare licenziamenti individuali ai sensi dell'art. 3 della legge n. 604/1966 (giustificato motivo oggettivo)<sup>13</sup>, a partire dalla data di entrata in vigore del decreto stesso, termine questo prorogato successivamente decreto-legge 34 del 2020 a 5 mesi, sia per i licenziamento per giustificato motivo oggettivo sia per quelli collettivi nonché la sospensione delle procedure in corso (art. 80).

Con riferimento alle procedure di licenziamento collettivo viene, inoltre, determinata la sospensione di tutte le procedure iniziate dopo il 23 febbraio 2020, fino alla scadenza del termine di 5 mesi (come stabilito nel decreto-legge 34 del 2020).

In sintesi, il decreto-legge 18 del 2020 determina che a partire dalla sua entrata in vigore e per i successivi 60 giorni, termine questo successivamente prorogato a 5 mesi dal decreto-legge 34 del 2020, che il datore di lavoro non possa avviare nuove procedure di licenziamento collettivo e sospende quelle pendenti e avviate dopo il 23 febbraio 2020, e che a prescindere dal numero dei dipendenti in forza, non possa effettuare alcun licenziamento per giustificato motivo oggettivo fino al 17 agosto 2020.

12. La rubrica fuorviante dell'articolo 46 che menziona la sospensione dei ha generato non poche perplessità nonostante la rubrica dell'articolo sia "la sospensione delle procedure di impugnazione" l'articolo sospende tutti i licenziamenti di natura oggettiva e non il mero termine di impugnazioni degli stessi.

13. Per approfondire il tema del licenziamento collettivo e del licenziamento per giustificato motivo oggettivo in Italia si rinvia a Persiani, M. (a cura di): "Commentario della legge 23 luglio 1991", *Le nuove leggi civili commentate*, 1994 e Perulli, A. (a cura di): *Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo*, Giappichelli, Torino, 2017.

Di particolare interesse appare l'applicabilità o meno dell'art. 46 del D.L. n. 18/2020 anche al licenziamento del dirigente. La dottrina e la giurisprudenza in Italia dividono i dirigenti in due tipi dirigenti "apicali" e dirigenti "non apicali", o "pseudo-dirigenti", mentre i primi hanno un vero e proprio potere decisionale la seconda categoria è priva di poteri decisionali-organizzativi<sup>14</sup> e, pertanto, sono destinatari per consolidata giurisprudenza<sup>15</sup> delle tutele della L. n. 604/1966.

La normativa di emergenza lascia intendere, pertanto, che la protezione dell'articolo 46 del decreto-legge n.° 18 del 2020 è valida soltanto nei confronti dei dirigenti non apicali, in quanto i dirigenti apicali potrebbero essere licenziati secondo la nozione di giustificata e ciò in quanto godono delle tutele contrattuali, ma non di quelle della L. n. 604/1966, espressamente richiamata nell'articolo 46 del decreto 18 del 2020<sup>16</sup>.

Riguardo agli effetti prodotti in caso di non osservanza della norma il divieto di licenziamento di cui all'art. 46 del decreto-legge. n. 18 del 2020 deve essere inteso come una ipotesi di nullità del licenziamento prevista dalla legge (art. 1418, commi 1 o 3 c.c. e non per frode alla legge ai sensi degli artt. 1343 e 1418, comma 2 c.c.) o nella fattispecie del licenziamento intimato per un motivo illecito (ex art. 1345 c.c.).

Si risalta, inoltre, che i licenziamenti di carattere disciplinare sia per giustificato motivo soggettivo che per giusta causa restano fuori dall'ambito della sospensione dei licenziamenti previsto dall'articolo ora analizzato. Si ritengono esclusi dal divieto anche il licenziamento per superamento del periodo di comporto, in quanto escluso dal legislatore (articolo 7, comma 7, della legge n. 604/1966) e il licenziamento dell'ex socio di una cooperativa di produzione e lavoro (qualora vi sia stata una previa risoluzione dal rapporto associativo).

Devono ritenersi fuori dalla portata dell'articolo 46 anche i rapporti di lavoro per i quali la legge permette la risoluzione *ad nutum*: durante o alla fine del periodo di prova, licenziamento per raggiungimento del limite massimo di età per la fruizione della pensione di vecchiaia, il licenziamento del lavoratore domestico.

La normativa di emergenza Covid-19, infine, non dispone nessuna sospensione, per quanto riguarda le risoluzioni consensuali del rapporto di lavoro o quelle dimissioni che dipendono da un comportamento irregolare del datore di lavoro (giusta causa del lavoratore) come, ad esempio, il reiterato mancato pagamento della retribuzione.

Eventuali licenziamenti effettuati durante il periodo del divieto, ovvero fino al 17 agosto 2020, saranno nulli dovendo applicarsi il disposto all'art. 18, comma 1, dello Statuto dei Lavoratori (licenziamento riconducibile ad altri casi di nullità previsti dalla legge o determinato da un motivo illecito determinante ai sensi dell'art. 1345 c.c.) o

14. Per quanto riguarda la distinzione tra dirigente apicale e pseudo-dirigente v. Zoppoli, A.: *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 543.

15. V. per tutte Cass. sez. un. 30 marzo 2007, n. 7880.

16. In questo senso anche Bacchini, F.: *Il "pasticciaccio" del licenziamento da Covid-19*, Ipsoa, Milano, 2020, disponibile online su <https://www.ipsoa.it/documents/lavoro-e-previdenza/rapporto-di-lavoro/quotidiano/2020/04/04/pasticciaccio-licenziamento-covid-19> (ultimo accesso il 1° giugno 2020).

l'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 23/2015 (licenziamento riconducibile agli altri casi di nullità espressamente previsti dalla legge), prevede la reintegrazione nel posto di lavoro oltre all'indennità risarcitoria piena, a prescindere dal numero di dipendenti occupati dal datore di lavoro<sup>17</sup>.

Infine, il decreto-legge 34 del 2020 crea l'Osservatorio nazionale del lavoro, con lo scopo di programmare adeguate strategie occupazionali in conseguenza degli effetti dell'emergenza epidemiologica sul mercato del lavoro (art. 99).

#### 4. COVID.19 E SALUTE E SICUREZZA DEL LAVORO: LA RESPONSABILITÀ DEL DATORE DI LAVORO

Uno dei temi più discussi riguardo la normativa di emergenza sono gli aspetti legati alla responsabilità del datore di lavoro in caso di contagi dentro l'azienda e alla salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro.

La qualificazione per legge del Covid-19 come infortunio sul lavoro<sup>18</sup>, come determinato dall'articolo 42, comma 2, del decreto-legge 18 del 2020, occorre qualora sia accertata la contrazione della malattia in occasione di lavoro. Le prestazioni infortunistiche sono inoltre estese al periodo di quarantena o di permanenza domiciliare, in quanto risulti astensione dal lavoro e presumibilmente verranno erogate anche in relazione ai postumi dell'infezione (ed anche in decesso), attraverso una valutazione del grado percentuale di inabilità ai fini del calcolo delle prestazioni permanenti<sup>19</sup>.

Per quanto riguarda la qualificazione come malattia professionale l'INAIL stesso ha precisato, fin dalla sua circolare n. 74/1995, che le malattie virali (come il Covid-19) conseguono ad una causa violenta –l'infezione appunto– e, pertanto, vanno qualificate come infortunio e non come malattia professionale.

Da tale qualificazione ne deriva una potenziale responsabilità del datore di lavoro (anche di rilevanza penale per i reati di lesioni colpose o, nei casi estremi, per quello di omicidio colposo), per l'ipotesi in cui i suoi dipendenti risultino effettivamente essere stati contagiati in ambito lavorativo. Sarà valutato, quindi, se l'azienda ha preso tutti i provvedimenti necessari per evitare la contaminazione dei suoi dipendenti (come la mancata formazione ed adeguamento del documento di valutazione del rischio o la mancata consegna dei dispositivi di protezione individuali), tale analisi sarà fatta ai sensi dell'art. 2087 del codice civile e del Testo Unico in materia di salute e sicurezza (decreto legislativo n. 81/2008), disciplina di riferimento della prevenzione contro i rischi per la salute e sicurezza del lavoratore.

17. In questo anche senso v. Iervolino, P.: "Sospensione (*rectius* nullità) dei licenziamenti economici per il Covid-19 e dubbi di legittimità economici", *GiustiziaCivile.com*, articolo del 24 aprile 2020 e Bacchini, F.: *Il "pasticciaccio" del licenziamento da Covid-19*, op. cit

18. Sulla qualificazione del Covid-19 come infortunio sul lavoro e le precisazioni del governo v. l'articolo di Il Sole 24 Ore: [https://www.ilssole24ore.com/art/l-inail-esclude-responsabilita-impres-casi-infezione-covid-19-ADAE1sR?refresh\\_ce=1](https://www.ilssole24ore.com/art/l-inail-esclude-responsabilita-impres-casi-infezione-covid-19-ADAE1sR?refresh_ce=1).

19. V. Sandulli, P.; Pandolfo, A. e Faioli, M.: "Coronavirus, regresso e danno differenziale. Contributo al dibattito", *WP CSDLE Massimo D'Antona*, n° 420, 2020.

La responsabilità che l'art. 2087 cod. civ. pone a carico del datore di lavoro verso i propri dipendenti ha natura contrattuale e ciò determina una inversione parziale dell'onere della prova, in questo modo se il lavoratore dimostra che l'evento lesivo è da ricondursi all'occasione di lavoro (comprovando il nesso causale tra la malattia e il posto di lavoro), toccherà al datore di lavoro l'onere di dimostrare di aver fatto tutto quanto ragionevolmente possibile per evitare il verificarsi del danno<sup>20</sup>.

La circolare n. 13/2020 dell'Inail chiarisce in merito che in linea generale: "Nell'attuale situazione pandemica, l'ambito della tutela riguarda innanzitutto gli operatori sanitari esposti a un elevato rischio di contagio, aggravato fino a diventare specifico. Per tali operatori vige, quindi, la presunzione semplice di origine professionale, considerata appunto la elevatissima probabilità che gli operatori sanitari vengano a contatto con il nuovo coronavirus. A una condizione di elevato rischio di contagio possono essere ricondotte anche altre attività lavorative che comportano il costante contatto con il pubblico/l'utenza. In via esemplificativa, ma non esaustiva, si indicano: lavoratori che operano in front-office, alla cassa, addetti alle vendite/banconisti, personale non sanitario operante all'interno degli ospedali con mansioni tecniche, di supporto, di pulizie, operatori del trasporto infermi, etc."<sup>21</sup>.

Orbene, esclusi i casi di presunzione semplice di origine professionale, dovuto alla virulenza della malattia, sarebbe quasi impossibile escludere cause di contagio come la vicinanza ad altre persone positive nei luoghi di aggregazione come supermercati, mezzi pubblici, nell'ambito familiare o ancora che il lavoratore non abbia sempre e con rigore osservato le precauzioni imposte quali l'uso della mascherina o dei guanti forniti dall'azienda durante lo svolgimento delle sue attività.

Al datore di lavoro, quindi, potrebbe essere sufficiente dimostrare di aver adottato tutti i presidi indicati dalla legge per escludere in capo a sé ogni responsabilità. Nel caso particolare del Covid-19, l'adempimento datoriale agli obblighi posti a suo carico dall'art. 2087 cod. civ. è certamente data dalla scrupolosa osservanza della recente normativa emergenziale, di cui all'articolo 2, comma 6, del DPCM 26 aprile 2020, che impone alle imprese le cui attività non sono state sospese di rispettare "i contenuti del protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro sottoscritto il 24 aprile 2020 fra il Governo e le parti sociali"<sup>22</sup>.

Per quanto riguarda la messa in sicurezza del luogo di lavoro, il governo e le parti sociali hanno sottoscritto il 14 marzo 2020 il "Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro", in attuazione della misura, contenuta all'articolo 1, comma primo, numero 9), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2020,

20. In questo senso anche Moretti, M. e Racchi, L.: *Responsabilità del datore di lavoro da Covid-19 alla prova del doppio nesso causale*, 2020 disponibile in <https://www.ipsoa.it/documents/lavoro-e-previdenza/sicurezza-del-lavoro/quotidiano/2020/05/14/responsabilita-datore-lavoro-covid-19-prova-doppio-nesso-causale>.

21. V. Circolare INAIL 13/2020 disponibile online sul sito: <https://www.inail.it/cs/internet/docs/circolare-13-del-3-aprile-2020-testo.pdf> (ultimo accesso 28 maggio 2020).

22. Moretti, M. e Racchi, L.: *Responsabilità del datore di lavoro da Covid-19 alla prova del doppio nesso causale*, op. cit.

che raccomanda intese tra organizzazioni riguardo alle attività professionali e alle attività produttive.

Il Protocollo del 14 marzo, infatti, autorizza espressamente i datori di lavoro a fare ricorso agli ammortizzatori sociali, con la conseguente riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per realizzare i necessari interventi per rendere sanificati e sicuri i luoghi aziendali. Nell'intuito di favorire il contrasto e il contenimento della diffusione del virus, inoltre, le aziende potranno ricorrere al lavoro agile e agli ammortizzatori sociali, nonché a soluzioni organizzative straordinarie. In più, per assicurare la prosecuzione delle attività produttive con la garanzia di condizioni di salubrità e sicurezza degli ambienti di lavoro e delle modalità lavorative, i datori di lavoro potranno avvalersi anche della riduzione o la sospensione temporanea delle attività.

Il Protocollo prevede ancora ulteriori misure per la messa in sicurezza dei locali di lavoro come l'obbligo di informazioni ai lavoratori relative alle norme anti-contagio, di determinare orari di ingresso scaglionati nell'azienda, nonché della gestione dei lavoratori sintomatici<sup>23 24</sup>.

## 5. CONCLUSIONI

La normativa di emergenza Covid-19 è per la sua stessa natura temporanea e fino a un eventuale nuovo decreto-legge che prolunghi lo stato di emergenza è destinata ad esaurirsi entro il 31 luglio (fatte salve le norme che indicano un termine superiore per dispiegare i suoi effetti), dopodiché si tornerà, almeno giuridicamente, alla normalità con l'applicazione della legislazione ordinaria, tuttavia, gli effetti della normativa di emergenza perdureranno ancora per un lungo periodo sia amministrativamente, per quanto riguarda ad esempio la normativa INAIL e i pagamenti ai lavoratori che hanno avuto danni permanenti dovuto all'infezione da Covid-19, sia nei tribunali per le questioni sorte in questo momento storico, nonché nella società per lo sconvolgimento delle abitudini e dei rapporti interpersonali.

Con l'attuazione della politica di distanziamento sociale vi è stata l'inedita necessità di cambiamento organizzativo massivo all'interno delle aziende nel quale il lavoro agile, o meglio il telelavoro<sup>25</sup> è passato per milioni di lavoratori da una modalità residuale dello svolgimento della prestazione lavorativa a quella ordinaria.

È, infatti, evidente che in questo periodo nonostante il massivo utilizzo del telelavoro non è possibile misurare la sua funzionalità e il suo impatto nella produttività dei lavoratori, poiché attuato come sostegno alla politica del contenimento del contagio, i lavoratori mentre svolgevano le proprie attività lavorative hanno dovuto improvvisarsi

23. Per un elenco di tutte le misure previste dal Protocollo del 14 marzo 2020 si rinvia al sito governativo: <http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioContenutiNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&id=5383&area=nuovoCoronavirus&menu=vuoto> (ultimo accesso 31 maggio 2020).

24. V. Scheda n.° 2 curata da ADAPT in collaborazione con l'Ufficio per l'Italia e San Marino dell'Organizzazione internazionale del lavoro, disponibile on-line sul sito: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/genericdocument/wcms\\_741776.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/genericdocument/wcms_741776.pdf) (ultimo accesso il 1° giugno 2020).

25. Poiché, come sopra descritto le modalità per l'attuazione del lavoro agile durante la pandemia erano completamente irrealizzabili a causa delle restrizioni alla libertà di circolazione.

insegnati, *baby-sitter*, badanti, colf (ecc.), in una casa affollata, essendo indubbio che questa non è la condizione ideale per lo svolgimento di qualsiasi tipo di lavoro.

In Italia da pochi giorni<sup>26</sup> è iniziata la cosiddetta “fase due” in cui si ripristinano con cautela i servizi, in particolare quelli alle famiglie e agli anziani. In questo nuovo scenario lo svolgimento delle prestazioni lavorative in modalità di lavoro agile, il divieto dei licenziamenti per motivo oggettivo, nonché la responsabilità del datore di lavoro nel garantire un ambiente di lavoro sano saranno messi indiscutibilmente alla prova, dovendo la giurisprudenza e il legislatore sgarbugliare questo complesso intreccio che vi sarà tra norme ordinarie ed emergenziali.

## Bibliografía

- Bacchini, F.: *Il “pasticciaccio” del licenziamento da Covid-19*, Ipsoa, Milano, 2020, <https://www.ipsoa.it/documents/lavoro-e-previdenza/rapporto-di-lavoro/quotidiano/2020/04/04/pasticciaccio-licenziamento-covid-19>.
- Cappetta, R. e Del Conte, M.: “Tutela del lavoro e emergenza da COVID-19. Lo smart working ai tempi del coronavirus”, in *Enciclopedia Treccani*, [http://www.treccani.it/magazine/diritto/approfondimenti/diritto\\_del\\_lavoro/Cappetta\\_DelConte\\_Tutela\\_del\\_lavoro\\_e\\_emergenza\\_da\\_COVID-19\\_Lo\\_smart\\_working\\_ai\\_tempi\\_del\\_coronavirus.html](http://www.treccani.it/magazine/diritto/approfondimenti/diritto_del_lavoro/Cappetta_DelConte_Tutela_del_lavoro_e_emergenza_da_COVID-19_Lo_smart_working_ai_tempi_del_coronavirus.html).
- Fiorillo, L. e Perulli, A.: *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli, Torino, 2018.
- Iervolino, P.: “Sospensione (*rectius* nullità) dei licenziamenti economici per il Covid-19 e dubbi di legittimità economici”, *GiustiziaCivile.com*, articolo del 24 aprile 2020.
- Massi, E.: “Il lavoro agile: problemi e prospettive”, *Dottrina per il lavoro*, maggio 2017.
- Moretti, M. e Racchi, L.: *Responsabilità del datore di lavoro da Covid-19 alla prova del doppio nesso causale*, 2020, <https://www.ipsoa.it/documents/lavoro-e-previdenza/sicurezza-del-lavoro/quotidiano/2020/05/14/responsabilita-datore-lavoro-covid-19-prova-doppio-nesso-causale>.
- Pallante, F.: “Il diritto costituzionale e l'emergenza Covid-19”, in Bonardi, O. (a cura di): *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, Ediesse, Roma, 2020.
- Persiani, M. (a cura di): “*Commentario della legge 23 luglio 1991*”, *Le nuove leggi civili commentate*, 1994 e Perulli, A. (a cura di): *Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo*, Giappichelli, Torino, 2017.
- Tiraboschi, M.: “Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del lavoro”, *WP CSDLE Massimo D'Antona*, n° 335, 2017.
- V. Sandulli, P.; Pandolfo, A. e Faioli, M.: “Coronavirus, regresso e danno differenziale. Contributo al dibattito”, *WP CSDLE Massimo D'Antona*, n° 420, 2020.
- Zoppoli, A.: *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano, 2011.

26. La cosiddetta “fase 2” è iniziata con la pubblicazione del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33 e del D.P 17 maggio 2020.