

I RIMEDI DEL DIRITTO DEL LAVORO DI FORNTE ALLE EMERGENZE. IL CASO SPAGNOLO

REMÉDIOS DO DIREITO DO TRABALHO DIANTE DAS EMERGÊNCIAS. O CASO ESPANHOL

LABOR LAW REMEDIES IN THE FACE OF EMERGENCIES. THE SPANISH CASE

SONIA FERNÁNDEZ SÁNCHEZ *

RIASSUNTO

L'articolo si occupa di analizzare come la disciplina del diritto del lavoro dispone degli strumenti capaci di far fronte a delle emergenze, siano queste economiche, sanitaria, belliche, ambientali. La esperienza del Covid ha evidenziato tale capacità e ha comportato la fissazione di meccanismi che restano definitivi finalizzati alla conservazione dei livelli occupativi minacciati da qualsiasi avvenimento.

PAROLE CHIAVE: Emergenza. Diritto del lavoro. Crisi sanitaria. Bellica ambientale. Licenziamento.

RESUMO

O artigo analisa como a disciplina de direito do trabalho possui as ferramentas capazes de lidar com emergências, sejam elas econômicas, sanitárias, bélicas, ambientais. A experiência da Covid evidenciou essa capacidade e levou ao estabelecimento de mecanismos que permanecem definitivos com o objetivo de manter os níveis de emprego ameaçados por qualquer evento.

PALAVRAS-CHAVE: Emergência. Direito do trabalho. Crise na saúde. Guerra ambiental. Despedimento.

ABSTRACT

The article analyzes how the discipline of labour law has the tools capable of coping with emergencies, be they economic, health, war, environmental. The experience of Covid has highlighted this ability and has led to the establishment of mechanisms that remain definitive aimed at maintaining employment levels threatened by any event.

KEYWORDS: Emergency. Labour law. Health war. Environmental crisis. Dismissal.

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. La prima emergenza: la pandemia da Covid. — 3. Il diritto del lavoro spagnolo e la crisi energetica o bellica. — 3.1. Restrizione dei poteri datoriali dell'art. 44 Real decreto-legge 6/2022. — 3.2. L'incremento dei costi energetici come causa di licenziamento temporalmente illegittimo. — 3.3. Conseguenze della mancanza di rispetto della clausola di salvaguardia. — 3.3. Conseguenze della mancanza di rispetto della clausola di salvaguardia. — 3.5. Altre misure di fronte alla

* Prof.ssa Associato di Diritto del lavoro, Università di Cagliari (Sardegna) – Italia.
E-mail: Sfernandez@unica.it

crisi energetica o bellica. — 4. Il diritto del lavoro spagnolo e la crisi climatica. — 4.1. Cambio climatico, risparmio energetico e salute dei lavoratori. — 4.2. Il diritto della previdenza sociale e il cambio climatico. — 4.3. Il telelavoro come alternativa al cambio climatico. — 4.4. Misure di lavoro urgenti di risposta di fronte alla crisi provocata dalla DANA. — 4.4.1. Misure in materia di previdenza sociale. — 4.4.2. Misure complementari: il congedo climatico e altre misure. — 5. Conclusioni.

1. INTRODUZIONE

Nei tempi recenti, il mondo intero è stato attraversato da emergenze che hanno provocato conseguenze negative, anche gravi, sulle condizioni di lavoro e sui livelli occupativi di diversi Stati. Crisi determinate dall'esplosione di crisi sanitarie, da gravi eventi bellici, da fenomeni climatici, che hanno imposto al diritto del lavoro l'adozione di misure eccezionali, spesso transitorie – ma a volte mantenute in vigore anche dopo il superamento degli eventi negativi – finalizzate alla conservazione dei livelli occupativi minacciati dagli avvenimenti.

Il sistema spagnolo, a tal fine, in questi ultimi anni, ha fatto frequente ricorso a strumenti legislativi di emergenza, a cominciare da quelli finalizzati a far fronte alla pandemia da covid. A volte, tali misure sono state replicate in occasione di altre emergenze, come quella causata dall'esplosione del conflitto in Ucraina, o da intensi fenomeni climatici che hanno interessato alcuni ambiti lavorativi; altre volte ne sono stati adottati di nuovi. Questo lavoro si propone di illustrare gli adattamenti introdotti allo Statuto dei lavoratori in occasione di tali emergenze, evidenziandone le tecniche e, per quanto possibile, dar conto dei risultati.

2. LA PRIMA EMERGENZA: LA PANDEMIA DA COVID

La prima emergenza cui il Diritto del lavoro spagnolo ha dovuto far fronte è stata quella indotta dal diffondersi della pandemia causata dal Covid-19. Le misure sanitarie adottate per limitare il contagio hanno comportato una riduzione delle attività lavorative che, come conseguenza, ha spinto le imprese a ridurre i livelli occupativi, quindi a licenziare i lavoratori in esubero. Grave problema sociale, posto che per i lavoratori si prospetta una disoccupazione di lunga durata, se non, in certe situazioni, l'espulsione definitiva dal mercato del lavoro; per le imprese il rischio di fuoriuscita dal mercato o di un grave ridimensionamento. Lo Stato, a sua volta, dovrà far fronte a costi impreveduti per il sostegno delle imprese in crisi, per i costi derivanti dai trattamenti di disoccupazione di lunga durata, proprio mentre vengono meno le entrate derivanti dai sistemi di sicurezza sociale. In tale contesto di crisi, il diritto del lavoro si è assunto il compito di proteggere il tessuto aziendale ed allo stesso tempo di garantire il più

possibile i livelli occupativi, chiedendo in cambio, quale contributo delle parti sociali, alcuni sacrifici.

In occasione della crisi sanitaria, la principale misura adottata dal Governo è stata quella di limitare il potere di licenziamento del datore di lavoro in tutti quei casi in cui l'estinzione del rapporto di lavoro fosse motivata dalla riduzione dell'attività causata dalla pandemia. La tecnica, fondamentale, è stata quella di stabilire che le cause temporali o congiunturali non possono giustificare l'adozione di misure definite, quali il licenziamento.

Già a partire dal 2020, pertanto, è stato limitato il potere del datore di lavoro di licenziare nel caso di una riduzione dell'attività causata dall'emergenza sanitaria, concedendo al datore di lavoro di poter utilizzare, in alternativa, soltanto strumenti di mobilità interna. Dal 2020 si limitano le possibilità di licenziamento, potendo il datore di lavoro usare soltanto strumenti di flessibilità interna. Allo stesso tempo, tali strumenti sono stati rimodulati, per potere essere utilizzati in maniera più agile (come la semplificazione delle procedure per il ricorso a tali strumenti) e, allo stesso tempo, rendendoli meno onerosi (riducendo le quote previste per la previdenza sociale).

In alternativa al licenziamento, pertanto, sono stati facilitati il ricorso alla riduzione della giornata lavorativa o la sospensione temporanea del rapporto di lavoro con il ricorso al sistema degli ERTE. (Le imprese che adottano tale sistema, nei casi previsti dalla legge, possono sospendere temporaneamente il rapporto di lavoro e lo Stato si fa carico del pagamento degli assegni ai lavoratori sospesi).

La possibilità di ricorrere all'ERTE con modalità "facilitata" è stata introdotta solo per un periodo limitato, sino al 31 marzo 2022¹. Non si è trattato, in realtà, di una alternativa al licenziamento, ma piuttosto l'unica opzione possibile in quel frangente.

Alle imprese che chiedevano di essere ammesse a questa particolare tipologia, che possiamo definire "ERTE per Covid", dovevano, in cambio, sottoscrivere la "clausola di salvaguardia dell'impiego" (prevista dalla disposizione addizionale 6 del Real decreto legge 8/2020) con la quale si impegnavano a non licenziare i lavoratori coinvolti nell'ERTE, nei primi sei mesi successivi alla scadenza dell'ERTE.²

1 C. MOLINA NAVARRETE, *La Covid-19 y el arte de lo (juridicamente) posible: del estrés legislativo al colapso interpretativo*, in *RTSS (CEF)*, n. 446, 2020, pp. 5-30; I. BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, *Covid-19 y expediente de regulación temporal de empleo por fuerza mayo*, in *Derecho de las Relaciones Laborales*, n. 4, 2020, pp. 435-449; P. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, *Las facultades extintivas del empresario en la era Covid*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 28 e ss.

2 J. CABEZA PEREIRO, *ERTE y garantía de ocupación: incertidumbres y certezas*, in *RTSS (CEF)*, n. 456, 2021, pp. 11 e ss.; C. MOLINA NAVARRETE, *La pretendida "prohibición de cese laboral" en tiempos de Covid-19: "vicios" de una "legalidad (administrativa) sin derecho"*, in *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, n. 1, 2020, pp. 84 e ss.; F. CAVAS MARTÍNEZ, *Los expedientes de regulación temporal de empleo por Covid-19. Una apuesta*

In definitiva, si tratta di un modello mediante il quale lo Stato per far fronte ad una situazione di crisi, anche se di carattere non sono strettamente lavoristico, interviene attivamente, e con carattere di urgenza – legiferando mediante un Real decreto-legge³ – al fine di limitare le conseguenze negative sui livelli occupativi, impegnando significative quote di capitale pubblico. Tali risorse vengono destinate alle imprese per garantire la sopravvivenza, in cambio di una rinuncia al potere di licenziamento che potrebbero esercitare secondo la legislazione ordinaria. Si crea, in questo modo, una sorta di diritto parallelo, o una “bolla” nella quale la legislazione ordinaria non interviene e viene sostituita da regole *ad hoc* destinate a far fronte alla situazione di emergenza⁴.

Quando Spagna, come altri paesi, stava superando la crisi sanitaria, è accaduta l’invasione della Russia all’Ucraina che ha generato un rischio evidente, un’altra volta, di distruzione di posti di lavoro.

3. IL DIRITTO DEL LAVORO E LA CRISI ENERGETICA O BELLICA

Proprio nel momento in cui la Spagna, come diversi altri paesi, usciva dalla crisi sanitaria provocata dal Covid-19, si è verificata l’invasione dell’Ucraina da parte della Russia. Tale evento, anche a causa delle sanzioni internazionali nei confronti della Russia, ha prodotto a sua volta una nuova emergenza, con conseguenze negative sui livelli occupativi, derivante dall’improvvisa impennata del costo di alcune materie prime.

A fronte di tale crisi, il Real Decreto-legge n 6/2022, del 30 marzo (misure urgenti nell’ambito del Piano Nazionale di risposta alle conseguenze economiche e sociali provocate dalla guerra in Ucraina), si concentra sugli effetti negativi sull’occupazione conseguenti all’aumento del costo delle materie prime.

Nel preambolo del provvedimento, si fa cenno al fatto che la Spagna, in realtà, è uno dei paesi membri dell’Unione europea meno esposto agli effetti diretti dell’invasione dell’Ucraina; ciò sia perché caratterizzata da un sistema di approvvigionamento di gas naturale assai diversificato, sia perché i rapporti commerciali, di investimento e finanziari che intrattiene con la Russia sono di modesta entità.

Gli effetti economici indiretti, tuttavia, sono rilevanti, sia perché si è subito registrato un notevole rincaro del prezzo del gas e del petrolio, sia per il

institucional por la preservación del empleo en tiempos de pandemia, in *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, n. 1, 2020, p. 109.

3 Lo strumento del decreto-legge permette di legiferare da parte del Governo di una forma molto più veloce una situazione straordinaria che richiede di una regolamentazione urgente, grazie a che questi decreti non seguono la stessa procedura di approvazione che una legge (art. 86, comma 1, Costituzione spagnola).

4 P. MENÉNDEZ SEBASTIÁN e I.A. RODRÍGUEZ CARDO, *Las “prohibiciones” de despido por la invasión de Ucrania: fines, funciones, similitudes con las medidas Covid y articulación con la legislación estructural*, in *Labos*, Vol. 3, n. 2, 2022, p. 54.

rincarare, o la scarsità, di altre materie prime agricole e minerali. L'aumento dei prezzi dell'energia colpisce particolarmente i settori che ne fanno uso intensivo, come il trasporto stradale, la pesca, l'agricoltura, l'allevamento del bestiame.

La norma, in questo caso, prevede una disciplina specifica, di carattere transitorio, per quanto riguarda il trasporto marittimo. Interviene, concretamente sulle situazioni specifiche, quindi il prolungamento, su base volontaria, dei contratti a tempo determinato e l'estensione delle autorizzazioni di residenza temporanea e di lavoro subordinato, per i dipendenti di nazionalità ucraina che prestino servizio sulle navi mercantili che battono bandiera spagnola.

La scelta di prolungare la durata dei contratti a tempo determinato deriva dal fatto che, secondo la legislazione spagnola il contratto a termine per circostanze della produzione – ipotesi nella quale rientrano i dipendenti ucraini - può avere una durata massima di sei mesi all'interno di un periodo di 12 mesi. Per tale motivo, le imprese non potrebbero rinnovare il contratto, alla scadenza dei sei mesi, neppure su richiesta del dipendente. Grazie alla deroga introdotta dall'art. 22 del Real Decreto-legge, i dipendenti ucraini di navi mercantili spagnole potranno prolungare i loro contratti di lavoro a termine sino al limite massimo previsto dal Contratto internazionale sul lavoro marittimo (2006). L'estensione del termine del permesso di residenza temporanea, a sua volta, costituisce un presupposto indispensabile per far sì che la possibilità di prolungare i contratti di lavoro sia effettiva.

Sono previste anche norme di carattere squisitamente lavoristico. Al titolo IV compaiono azioni di sostegno, destinate ai lavoratori ed ai gruppi più vulnerabili, a protezione dei posti di lavoro e delle imprese. La norma parte dalla premessa che la situazione congiunturale e straordinaria provocata dall'invasione dell'Ucraina e dal conseguente aumento dei prezzi, a partire da quelli energetici, dovrà essere affrontata “con le risorse disponibili nell'ordinamento del lavoro” spagnolo. Le risorse sono quelle degli Si riferisce allo strumento degli ERTE, di cui all'art. 47 dello Statuto dei lavoratori, già sperimentati in occasione della pandemia del Covid-19. Ai fini di una adeguata protezione dei livelli occupazionali, in presenza di una situazione che potrebbe avere effetti economici e sociali imprevedibili, il legislatore introduce “una serie di misure complementari e straordinarie idonee a scongiurare la distruzione dell'impiego e del tessuto imprenditoriale”. In aggiunta al già collaudato strumento degli ERTE, si rendono necessarie ulteriori misure complementari.

A tal fine, in primo luogo, l'art. 44, stabilisce che tutte le imprese che beneficiano degli aiuti pubblici diretti disposti dalla legge per ridurre gli effetti negativi indotti dalla crisi energetica non possano disporre licenziamenti per giustificato motivo oggettivo (quelli disciplinati dall'art. 52 dello Statuto dei lavoratori spagnolo) indicando quale motivo l'aumento dei costi dell'energia. Si tratta di una disposizione transitoria, destinata a rimanere in vigore solo 30

giugno 2022, ma la sua vigenza è stata poi prorogata sino al 31 dicembre dello stesso anno dal Real decreto-legge n. 11/2022, 25 giugno). In secondo luogo, si stabilisce che le imprese che procedano alla riduzione dell'orario di lavoro o alla sospensione dei contratti di lavoro regolati dall'art. 47 Statuto dei lavoratori per cause legate alle vicende della guerra in Ucraina, e che siano beneficiarie di aiuti pubblici, non possano giustificare l'eventuale licenziamento sulla base di quelle stesse cause.

3.1 SULLA LIMITAZIONE DEI POTERI DATORIALI DI CUI ALL'ART. 44 DEL REAL DECRETO-LEGGE 6/2022

Per esser più precisi, il “divieto di licenziamento” per causa del Covid, con la clausola di salvaguardia, non è proprio identico a quello introdotto, dall'art. 44 di cui si è detto, per far fronte della crisi energetica.

Il divieto di licenziare introdotto dalla legislazione introdotta per far fronte alla pandemia aveva portata generale: nessuna impresa poteva disporre legittimamente un licenziamento se giustificato da forza maggiore o da cause relative all'epidemia di covid. L'art. 44, diversamente, non introduce un divieto generalizzato, da applicarsi indifferentemente a tutte le imprese; l'ambito è circoscritto alle sole imprese che percepiscano gli aiuti pubblici introdotti dalla norma stessa. Per tanto, tutte le imprese che non facciano richiesta e non usufruiscano dei benefici economici disposti dalla norma potranno adottare, ove in possesso dei requisiti le misure che consentono la modificazione sostanziale delle condizioni di lavoro, quindi sia il trasferimento che l'estinzione del rapporto di lavoro per giustificato motivo oggettivo, anche se tale motivo sia in diretta relazione con l'aumento del prezzo dell'energia.

In definitiva, l'elemento che fa scattare il divieto di licenziamento è il fatto di percepire i finanziamenti disposti dalla legislazione speciale introdotta per far fronte all'aumento del prezzo dei beni energetici. E poiché tali benefici sono riservati soltanto ad alcuni settori merceologici, soltanto le imprese che operano all'interno di tali settori potranno accedere al finanziamento pubblico e, conseguentemente, veder limitato il proprio potere in materia di estinzione del rapporto di lavoro.

Si tratta, in concreto, del settore dell'industria con intenso consumo di gas, di alcuni servizi di trasporto, delle imprese ferroviarie private, dei produttori di latte, delle imprese che operano con navi mercantili nel settore della pesca, dei produttori nel settore agrario, della pesca e dell'acquacultura.

3.2 L'INCREMENTO DEI COSTI ENERGETICI COME CAUSA DI LICENZIAMENTO TEMPORALMENTE ILLEGITTIMO

Si è detto che l'incremento del costo dell'energia, per le imprese indicate nel Real Decreto, non può costituire valido motivo di licenziamento per giustificato motivo oggettivo ai sensi di quanto disposto dallo Statuto dei lavoratori. La norma, tuttavia, non specifica né la causa dell'incremento del costo e neppure quali siano fonti di energia alle quali far riferimento. Nel titolo si legge che si tratta di “misure urgenti [...] in risposta alle conseguenze economiche e sociali della guerra in Ucraina”. Poiché, secondo quanto espresso nel preambolo, è stata l'invasione dell'Ucraina a provocare un “contesto di emergenza energetica, economica, climatica e sociale”, l'incremento dei costi, dovrà essere giustificato quale conseguenza economica dell'invasione.

La seconda delle misure di sostegno indicate nell'art. 44, diversamente, dispone che l'intervento dell'ERTE potrà essere invocato richiesto non già per “l'aumento dei costi energetici”, bensì – con formula più ampia – per “cause relazionate con l'invasione dell'Ucraina”. Di conseguenza, le imprese appartenenti ai settori indicati dalla legge, non potranno licenziare in caso di incremento dei costi energetici come conseguenza della guerra. Mentre le imprese che richiedono l'ERTE si obbligano a non licenziare indicando una causa che, in qualche modo, abbia una relazione con l'invasione dell'Ucraina. Ciò significa che la seconda misura ha un ambito di applicazione più ampio rispetto alla prima.

In entrambi i casi, sia le imprese beneficiarie dei contributi economici disposti dal Real Decreto, che quelle che ricorrono all'ERTE, mantengono il potere di estinguere il rapporto di lavoro in tutte le altre ipotesi, sia che si tratti di licenziamento disciplinare ma anche in caso di giustificato motivo oggettivo per ragioni differenti da quelle indicate dalla norma.

3.3 CONSEGUENZE DELLA MANCANZA DI RISPETTO DELLA CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA

Non tutte le previsioni della norma – come peraltro avvenuto anche per le misure introdotte per la pandemia – risultano sufficientemente chiare. In particolare, quanto alla qualificazione del licenziamento disposto in violazione del divieto o a cosa debba intendersi per “aiuti pubblici”.

Una risposta al primo quesito può ricavarsi da una sentenza della Corte di cassazione spagnola (n. 841/2022 del 19 ottobre) che ha stabilito che la violazione del divieto di licenziamento – il caso concreto era riferito alla norma sulla pandemia – comporta l'illegittimità del licenziamento ma non la sua nullità. Pertanto, in caso di licenziamento disposto in violazione della norma, il lavoratore avrà diritto ad un'indennità di 33 giorni di salario per ogni anno di

servizio⁵, ma non alla reintegrazione. L'impresa, inoltre, dovrà restituire tutti gli aiuti percepiti. La sentenza è di interesse in quanto applicabile, anche in futuro, non soltanto per la fattispecie concreta cui si riferisce, la pandemia, ma anche in presenza di altre analoghe situazioni. Con questa sentenza si afferma che il divieto di licenziamento disposto dalla norma si configura quale “una neutralizzazione di cause estintive” (fondamento giuridico 5°, ap. 2°), ma non come divieto assoluto di licenziare. Secondo la Corte, “la formulazione legislativa non vieta l'estinzione del rapporto di lavoro ma fa venir meno la copertura del licenziamento disposto per difficoltà imprenditoriali”. Effetto della norma è quindi quello di far sì che licenziamenti per giustificato motivo obiettivo, o collettivi – che in assenza della normativa eccezionale approvata come conseguenza della pandemia o della crisi bellica – sarebbero obiettivamente giustificati, non lo sono più. Tuttavia, non si osserva alcuna novità per quanto riguarda la figura e il trattamento del licenziamento illegittimo⁶. La Corte insiste sul fatto che la norma non contiene una vera interdizione del licenziamento, ma una temporanea restrizione della sua legittimità. Inoltre, la Corte ribadisce che il licenziamento sarebbe legittimo se l'impresa accredita l'esistenza di una situazione strutturale, e non congiunturale come sarebbe il caso della pandemia o crisi bellica⁷.

Quanto al sistema sanzionatorio, la norma prevede che, in caso di inadempimento dell'obbligo di non licenziare, secondo quanto disposto dalla lettera della legge, l'impresa sia tenuta alla “restituzione degli aiuti ricevuti”. Si tratta di una sanzione che richiama quella che era stata prevista nel caso della

-
- 5 Si deve tener presente che il modello di indennità spagnolo di fronte ad un licenziamento illegittimo (*improcedente*) è stabilito esclusivamente in funzione dell'anzianità del lavoratore nell'impresa, si tratta di un parametro che mette in rischio i lavoratori con meno anzianità di servizio di fronte a decisioni del datore di lavoro arbitrarie e di basso costo. L'organo giudiziale non dovrebbe attuare come mero tramite amministrativo in questi casi, ma dovrebbe necessariamente che tener conto di altre variabili come la gravità della lesione al diritto fondamentale al lavoro e anche la posizione del lavoratore licenziato (Baylos Grau, Antonio. La reforma ineludible de la indemnización por despido improcedente o despido injustificado, in <https://baylos.blogspot.com/2021/04/la-reforma-ineludible-de-la.html>). Così come ha risolto, di fronte ad una situazione simile, la Corte Costituzionale italiana con la sentenza n. 150 del 16 luglio 2020 e il Comitato europeo di diritti sociali interpretando l'art. 24 della Carta Sociale Europea. Infatti, il Comitato europeo di diritti sociali del Consiglio di Europa (CEDS) ha ammesso a tramite la reclamazione interposta dal sindacato spagnolo UGT il 24 marzo 2022 contro l'attuale sistema spagnolo di licenziamento, che è contrario al menzionato art. 24 della Carta Sociale Europea e al Convenzione 158 dell'OIL.
- 6 A. BAYLOS GRAU, *Las “medidas laborales” del RDL 6/2022. Continuidad de las reglas sobre el veto a los despidos de la legislación de excepción*, in *Briefs de la AEDTSS*, in <https://www.aedtss.com/las-medidas-laborales-del-rdl-6-2022-continuidad-de-las-reglas-sobre-el-veto-a-los-despidos-de-la-legislacion-de-excepcion/>
- 7 E. ROJO TORRECILLA, *Despido y garantías del mantenimiento del empleo. Régimen normativo e interpretación jurisprudencial. El debate judicial y doctrinal*, in *Revista Ministerio de Trabajo y Economía Social*, n. 149, 2021; F. FERNÁNDEZ PROL, *La “huella” del Covid en la jurisprudencia social: las normas de urgencia para la protección del empleo ante los tribunales*, in *Revista Ministerio de Trabajo y Economía Social*, n. 152, 2022.

pandemia, ma con un importante differenza. Perché in quel caso la violazione del divieto di licenziamento comportava l'obbligo di versare all'istituto previdenziale le quote non versate grazie all'esonero disposto dalla legge, mentre in questo caso, sembrerebbe trattarsi di tutti gli aiuti ricevuti.

Una parte della dottrina ritiene che si tratti di una sanzione sproporzionata, posto che, indipendentemente dal numero di lavoratori licenziati in violazione della clausola di salvaguardia – anche se ne licenziasse uno soltanto – l'impresa dovrà restituire la totalità dei fondi ricevuti. Peraltro, se l'impresa avrà l'accortezza di attendere la scadenza della legge (il 31.12.2022), prima di effettuare i licenziamenti, quand'anche venissero considerati illegittimi, dovrà sopportare un onere economico, comunque, inferiore all'ammontare degli aiuti pubblici percepiti.

3.4 IL DIVIETO DI LICENZIARE DOPO UN ERTE PER CAUSE RELAZIONATE CON L'INVASIONE DELL'UCRAINA

Si è detto che il secondo inciso dell'art. 44 del Real decreto-legge 6/2022 stabilisce che le imprese che sollecitano un ERTE ex art. 47 Statuto dei lavoratori per cause relative all'invasione dell'Ucraina e percepisce fondi pubblici non potranno utilizzare queste cause per disporre licenziamenti. Questa misura, si differenzia dalla precedente in quanto la prima è rivolta unicamente alle imprese beneficiarie di aiuti diretti, mentre la seconda a quelle che richiedano l'applicazione dell'ERTE per ragioni vincolate con la situazione in Ucraina.

Sia in occasione della crisi determinata dalla pandemia che in quella determinata dalla crisi bellica, è quindi possibile richiedere l'applicazione dell'ERTE. Diversi, però, sono gli effetti. Nel caso della crisi bellica, il divieto di licenziare scatta solo nel caso che il datore di lavoro richiede ed ottenga il sostegno economico di cui alla norma: potrebbe, pertanto, decidere di non accedere agli aiuti pubblici e, in tal caso, adottare tutte le altre misure consentite dall'ordinamento, incluso il licenziamento per giustificato motivo oggettivo. Nel caso della pandemia, per effetto delle misure sanitarie, l'impresa che avesse scelto di non ricorrere all'ERTE avrebbe messo a rischi la stessa sopravvivenza dell'impresa.

È da segnalare che la disciplina relativa all'ERTE, introdotta come misura straordinaria e transitoria per far fronte prima alla crisi sanitaria, e poi agli effetti economici derivanti dalla guerra in Ucraina, è stata successivamente stabilizzata nella legislazione "ordinaria". Non occorrerà, nel futuro far riferimento ad un ERTE motivato da ragioni sanitarie o belliche, visto che, grazie ad una modifica apportata allo Statuto dei lavoratori, sono attualmente disciplinati due tipi di ERTE: quello "ordinario", o "strutturale" che continua ad essere regolati dall'art. 47, e quello "straordinario", o "congiunturale", destinato a far fronte a crisi sistemiche o settoriali, che trova fonte nel nuovo art. 47bis, norma che è stata posteriormente sviluppata dal decreto 11 luglio 2023, n. 608. Si tratta di

un sistema, comunemente denominato “Meccanismo RED”⁸ che, a differenza di quanto accade per il regime ordinario, richiede uno specifico provvedimento.

Sino al momento in cui scriviamo, questo secondo meccanismo è stato attivato una sola volta, per far fronte alla crisi del settore delle agenzie di viaggio e degli operatori turistici, e con una previsione di durata dal 1° aprile al 31 dicembre 2022 (Ordine PCM/250/2022, 31 marzo)⁹.

Il “meccanismo RED” può essere attivato dal Governo, volta per volta, in caso di ristrutturazione settoriale di settori produttivi; potrà prevedere una durata di sei mesi, prorogabili a un anno, e concedere uno sgravio contributi del 40% alle imprese che realizzino azioni formative a favore dei lavoratori interessati.

I lavoratori, dal canto loro, durante il periodo di sospensione del lavoro in applicazione del “RED”, percepiranno il trattamento di disoccupazione.

In presenza di particolari situazioni di crisi è anche possibile che il Meccanismo Red sia disposto con provvedimento del Consiglio dei ministri. In tale seconda ipotesi, la durata massima potrà essere di 12 mesi e lo sgravi contributivo sarà inizialmente del 60 per cento per poi decrescere, progressivamente, sino al 20 per cento.

Nel caso della crisi indotta dall’invasione dell’Ucraina, il Governo ha tuttavia deciso di non attivare il Red, verosimilmente perché il RED è finanziato da un fondo specifico, da poco costituito, (disposizione addizionale 5° del Real decreto-legge 4/2022, 15 marzo) ancora privo di risorse economiche sufficienti a far fronte alle esigenze necessarie per far fronte a tale crisi¹⁰.

Per fronteggiare tale crisi, il Governo, con l’art. 44 Real decreto-legge 6/2022, ha preferito ricorrere al sistema ordinario di cui all’art. 47 dello Statuto dei lavoratori. In tal caso, il divieto di licenziamento non si applica a tutte le imprese che, in conseguenza dell’invasione dell’Ucraina richiedano di beneficiare all’ERTE, ma soltanto a quelle che già applicano ERTE, beneficiando di aiuti pubblici, e soltanto se la giustificazione del licenziamento sia conseguenza dell’invasione.

Relativamente a questa fattispecie, per aiuto pubblico deve intendersi “qualunque aiuto pubblico”, quindi anche di quelli non disposti specificamente

8 M. FERNÁNDEZ RAMÍREZ, *Anatomía jurídica del mecanismo RED de flexibilidad y estabilización del empleo*, in *IUSLabor*, n. 2, 2022, p. 55 e ss.

9 Il settore delle agenzie di viaggio per aderire al meccanismo RED deve presentare un piano di riqualificazione con azioni di formazione per far possibile la ricollocazione dei lavoratori in un altro posto di lavoro della stessa azienda oppure in altre. D. MARTÍNEZ SALDAÑA, *Los ERTES RED en el sector de las agencias de viaje*, in *Revista española de derecho del trabajo*, n. 256, 2022, p. 277 e ss.

10 P. MENÉNDEZ SEBASTIÁN e I.A. RODRÍGUEZ CARDO, *Las “prohibiciones” de despido por la invasión de Ucrania: fines, funciones, similitudes con las medidas Covid y articulación con la legislación estructural*, Op. cit., p. 66.

dal Real decreto-legge 6/2002. Pertanto, il divieto di licenziare scatta se le imprese sotto il regime ERTE, siano beneficiarie di qualsiasi vantaggio economico, quindi incentivi o riduzione delle quote dovute alla previdenza sociale, anche se subordinate all'attuazione di attività formative dei lavoratori sospesi.

Si tratta, quindi, di una disciplina differente da quella prevista dalla prima misura, poiché, in tal caso, la norma fa esclusivo riferimento ai benefici economici disposti dalla norma stessa.

Pertanto, la formula utilizzata dal legislatore, “cause aventi relazione con l'invasione dell'Ucraina” risulta generica e potrebbe dal luogo ad incertezze interpretative, dovendosi dimostrare il nesso di causalità tra le difficoltà economiche imprenditoriali e il conflitto bellico.

Al fine di una più precisa interpretazione della norma potrebbero giovare alcune decisioni giurisprudenziali pronunciate in occasione della pandemia. In esse si è stabilito che il divieto di licenziamento non opera nel caso che le difficoltà dell'azienda abbiano avuto inizio precedentemente all'insorgere della crisi pandemica e che siano poi divenute strutturali¹¹. Nel caso delle crisi originata dall'insorgere del conflitto, potrebbe quindi ritenersi che il divieto di licenziamento non dovrebbe operare nel caso che l'invasione dell'Ucraina abbia sì aggravato la crisi aziendale ma non ne sia stata la causa.

3.5 ALTRE MISURE DI FRONTE ALLA CRISI ENERGETICA O BELLICA

Oltre a quanto sinora descritto, il Real decreto-legge 6/2022 contiene ulteriori misure destinate ad alleviare la crisi provocata dall'invasione dall'Ucraina.

In primo luogo, ha disposto, a favore di quanti ne abbiano diritto, un incremento del 15 per cento dell'importo del “reddito minimo vitale”¹² dovuto per i mesi di aprile, maggio e giugno del 2022.

Il reddito minimo, che non corrisponde al reddito di cittadinanza, e che quindi non viene corrisposto a tutti, è riservato ai soggetti che versino in una situazione di vulnerabilità economica. Con tale misura, il Governo intende sostenere il reddito dei soggetti che, più di altri, sono esposti alle conseguenze negative dell'aumento dell'inflazione, inevitabilmente provocato dall'aumento dei prezzi delle materie prime.

Del resto, sono state proprio le conseguenze della crisi economica provocata dall'emergenza sanitaria del 2020 ad indurre il Governo all'introduzione

11 Sent. Corte di cassazione 18 febbraio e 16 marzo 2022 (R. 229/2021 e 265/2021).

12 Il reddito básico, in realtà, non è concepito come una prestazione, ma piuttosto come un diritto. Tuttavia, si deve tener conto che gli effetti positivi di un reddito di questo tipo, come il reddito di cittadinanza italiano, il quale è percepito da tutti, ricchi e poveri, deve essere necessariamente accompagnato di un sistema di politica fiscale.

dell'ingresso minimo vitale (Real decreto-legge 20/2020). Esso consiste in una prestazione economica della previdenza sociale, nella sua modalità non contributiva (possono cioè percepirla anche quanti non abbiano mai versato contributi al sistema di previdenza sociale o li abbiano versati in misura inferiore al minimo richiesto per poter beneficiare delle prestazioni corrispondenti).

Sono state necessarie alcune successive modificazioni per giungere alla formulazione del Real decreto n. 789/2022, del 27 settembre, che in coerenza con gli obiettivi indicati dal PNRR¹³ fissa il livello di reddito – derivante sia dal lavoro autonomo o subordinato che da altri introiti – al di sotto del quale si acquisisce il diritto a percepire l'assegno corrispondente al reddito minimo vitale.

Il provvedimento non è andato esente da critiche. Posto che tra le peculiari finalità della misura rientra quella di favorire il transito da uno stato di esclusione e povertà verso una situazione di inclusione socio-lavorativa, la critica si è appuntata sul fatto che la percezione di un reddito, minimo, indipendentemente dallo svolgimento di un'attività lavorativa o formativa, farebbe venir meno l'interesse a cercare un'occupazione – oppure a svolgerla nell'ambito dell'economia sommersa – per il timore di perdere o di veder ridotto l'importo dall'assegno minimo vitale. Si tratta della c.d. “trappola della povertà”.

Al fine di scongiurare tale rischio, e quindi incentivare la ricerca di lavoro da parte dei beneficiari, la norma ha stabilito che la percezione del reddito minimo vitale possa essere compatibile, e quindi cumulabile, entro certi limiti, con altri redditi derivanti dallo svolgimento di un'attività lavorativa subordinata o autonoma.

La norma, entrata in vigore nel gennaio 2003, stabilisce che laddove il reddito del beneficiario che inizia un'attività lavorativa, o la migliori, sino a superare l'importo che avrebbe ricevuto in assenza di attività lavorativa, possa mantenere il diritto alla percezione del reddito minimo vitale, che sarà però ridotto, in misura proporzionale all'incremento di reddito derivante dallo svolgimento dall'attività lavorativa.¹⁴

13 Il PNRR o Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è un programma di investimento pensato come un progetto trasformativo, nel quale gli stanziamenti di risorse sono accompagnati da un corposo pacchetto di riforme necessarie per superare le barriere che storicamente hanno frenato lo sviluppo degli investimenti pubblici e privati negli scorsi decenni e le debolezze strutturali che hanno per lungo tempo rallentato la crescita e determinato livelli occupazionali insoddisfacenti, soprattutto per i giovani e le donne. Il Piano fa parte del programma dell'Unione europea: Fondo europeo per la ripresa, un fondo da 750 miliardi di euro approvato dal Consiglio europeo nel luglio 2020.

14 M. CHABANNES, *El ingreso mínimo vital y el desafío de incentivar al empleo: a propósito del RD 789/2022*, in <https://www.aedtss.com/el-ingreso-minimo-vital-y-el-desafio-de-incentivar-al-empleo-a-proposito-del-rd-789-2022/>

C. GALA DURÁN, *Los desafíos del nuevo ingreso mínimo vital*, in *IUSLabor. Revista d'anàlisi de Dret del Treball*, n. 2, 2020, pp. 1-4; A.N. ESCRIBÁ PÉREZ, *La nueva prestación o contributiva: el Ingreso mínimo vital*, in *IUSLabor*, n. 1, 2021, p. 99 e ss.

In secondo luogo, vien prevista la possibilità di differire la scadenza del termine per il versamento dei contributi dovuti al sistema della previdenza sociale. Tale opportunità è riservata alle imprese iscritte nel Regime speciale della previdenza sociale dei lavoratori del mare e ai lavoratori autonomi inclusi nello stesso regime previdenziale. Analogo meccanismo è applicabile anche alle imprese incluse nel sistema speciale della previdenza sociale per i lavoratori subordinati impiegati in agricoltura e per i lavoratori autonomi iscritti nell'elenco speciale dei lavoratori agrari.

L'art. 31 del Real Decreto 11/2022, al fine di attenuare l'effetto dell'aumento dei prezzi causato dalla crisi energetica conseguente all'invasione dell'Ucraina, prevede anche il versamento di un contributo di 200 euro, *una tantum*, a chiunque (lavoratore subordinato, autonomo o disoccupato, in situazione di vulnerabilità economica) che non abbia accesso ad altre prestazioni di carattere sociale.

4. IL DIRITTO DEL LAVORO E LA CRISI CLIMATICA

Il programma di transizione energetica appare, sempre più urgente al fine di contrastare il fenomeno di cambiamento climatico che potrebbe avere conseguenze catastrofiche. La pressione dell'attività economica sugli ecosistemi ha provocato una situazione di insostenibilità ambientale che in assenza di urgenti interventi, potrebbe provocare per la società umana un collasso socio ambientale dalle imprevedibili conseguenze.

Tali conseguenze potrebbero evitarsi operando una profonda trasformazione, in termini ambientali, dell'uso delle risorse naturali e degli attuali sistemi di produzione, lavoro e consumo. Trasformazione che dovrebbe comportare la scomparsa di alcuni settori dell'economia e la loro sostituzione con altri che utilizzino tecnologie sostenibili. Tale trasformazione potrebbe generare straordinarie opportunità per uno sviluppo sostenibile e socialmente giusto e per un lavoro decente. Allo stesso tempo, tuttavia, provocherà anche effetti negativi per l'occupazione e per l'inclusione sociale di molte persone.

Per evitare tali effetti negativi sarebbe occorrerebbe gestire la trasformazione secondo criteri di giustizia sociale, attraverso la protezione sociale, la formazione professionale e nuovi impieghi, adottando misure di accompagnamento per le persone più vulnerabili.

Il Governo spagnolo, l'11 settembre del 2019 ha ufficialmente riconosciuto l'esistenza di un'emergenza climatica e, per farvi fronte, si è impegnato, innanzitutto, ad approvare una legge sul cambiamento climatico e sulla transizione energetica.

Tale provvedimento è stato poi approvato con la legge n. 7/2021, del 20 maggio. La norma ha sancito l'obbligo di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, lo sviluppo di sistema elettrico rinnovabile ed un sistema agrario

neutro, l'adozione di un sistema fiscale e finanziario compatibili con il processo di decarbonizzazione dell'economia e della società; inoltre, per la parte che più direttamente ci interessa, ha previsto specifiche misure destinate ad incentivare la creazione di impieghi di qualità e con una prospettiva di genere¹⁵.

Con la Dichiarazione sull'emergenza climatica, inoltre, il Governo si è impegnato ad approvare "Contratti di transizione giusta"¹⁶ e misure di accompagnamento, destinate alle industrie alle industrie, per favorire la trasformazione del modello industriale e agrario spagnolo, ma anche del terziario, e guidarlo verso un sistema di sostenibilità ambientale e di impieghi di qualità. Tra le linee di intervento prioritarie risalta l'obiettivo di individuare i collettivi che risulteranno più vulnerabili durante processo di trasformazione economica; a vantaggio di tali gruppi, per evitare le disegualianze, dovranno essere adottate politiche inclusive. Tra queste viene indicata l'introduzione di un "reddito di base".

Il PNRR spagnolo, a partire dal concetto di transizione giusta – che implica l'impegno a non lasciare nessuno indietro nel processo di transizione energetica – si propone di favorire la transizione dei lavoratori e dei territori penalizzati per la distruzione di impiego in un'economia più ecologica e con bassa produzione di carbonio. Transizione da realizzarsi mediante un sistema di concertazione tra le parti sociali che miri a minimizzare gli impatti negativi sull'impiego, l'ambiente e lo spopolamento dei territori interessati. Nel preambolo della legge si legge che "la transizione ad un'economia de-carbonizzata richiede anche misure che facilitino una transizione giusta per i collettivi e aree geografiche più vulnerabili. La transizione verso un modello produttivo più ecologico e socialmente vantaggioso, in un paese con alto tasso di disoccupazione come la Spagna, si potrà raggiungere promuovendo la transizione ecologica delle imprese e delle metodologie di lavoro e del mercato in generale. Tali sfor-

15 H. ÁLVAREZ CUESTA, *La lucha contra la crisis climática en la Ley de Cambio Climático en España: ¿una verdadera apuesta por una transición justa?*, in *Revista Internacional y Comparada de Relaciones laborales y Derecho del empleo*, Vol. 10, n. 1, 2022, p. 315 e ss.

16 Questi contratti di transizione giusta devono essere sottoscritti tra il Ministero per la transizione ecologica e il reto demografico, previo rapporto del Ministero di lavoro, del Ministero di inclusione, previdenza sociale e migrazioni e del Ministero di industria, turismo e commercio, e altre Amministrazioni pubbliche, in particolare, entità locali di aree geografiche vulnerabili alla transizione verso un'economia bassa in carbonio. E' prevista anche la partecipazione di imprese, organizzazioni dei settori imprenditoriali, organizzazioni sindacali, università, centri educativi, associazioni e organizzazioni ambientali non governamentali e altre entità interessate o colpite. Tali contratti dovranno contenere (art. 28.3): a) una valutazione dello stato di vulnerabilità dell'area geografica o collettivo colpito; b) impegni delle parti partecipanti nel contratto, incluse le imprese beneficiarie di misure di appoggio per la transizione; c) misure fiscali di appoggio all'I+D+i, di digitalizzazione, d'imprenditorialità, d'impiego, di protezione sociale e attività formative per incentivare l'adattamento dei lavoratori; d) un calendario per l'adozione delle misure, con obiettivi misurabili e meccanismi di seguimiento; e) quando sia necessario, l'accesso prioritario a una parte o alla totalità della capacità di evacuazione elettrica, nonché il diritto prioritario all'uso e volume di acqua di quelle concessioni che si estinguono dopo la chiusura di istallazione di generazione di energia elettrica.

zi potranno creare opportunità di impiego decente, incrementando l'efficienza delle risorse e costruendo società sostenibili con basse emissioni di carbonio”.

4.1 CAMBIO CLIMATICO, RISPARMIO ENERGETICO E SALUTE DEI LAVORATORI

In sintonia con tali indicazioni di principio, il Regolamento sulle Installazioni termiche nei palazzi (RITE), approvato dal Real Decreto n. 1027/2007, del 20 luglio, aveva stabilito che negli edifici e locali destinati alle amministrazioni pubbliche, gli stabilimenti commerciali, i grandi magazzini, gli spazi culturali, come i cinema e centri congressuali, le infrastrutture destinate al trasporto delle persone, come le stazioni e gli aeroporti, non potranno più utilizzare l'energia convenzionale per il riscaldamento degli ambienti, per una temperatura superiore ai 21°C, né per abbassare la temperatura al di sotto dei 26°C. Ora, con il Real Decreto n. 14/2022, del 1° agosto, modificando la legislazione anteriore, ha stabilito che in tali ambienti la temperatura non potrà superare i 19 gradi nei mesi freddi né scendere al di sotto dei 27 gradi nei mesi caldi. Al proposito, ci si chiede quali potrebbero essere gli effetti della norma sulla salute dei lavoratori che prestino la loro attività in tali ambienti. Cioè: le misure adottate relative al risparmio del consumo energetico nei posti pubblici tengono conto della tutela della salute della salute dei lavoratori che vi operano?

Una parte della dottrina ha rilevato la norma non ha tenuto conto del Regolamento relativo alle disposizioni minime di sicurezza e salute nei posti lavoro disposto dal Real Decreto n. 486/1997). Tale norma stabilisce che nei locali dove si svolgono attività sedentarie, la temperatura dovrà essere compresa tra i 17°C e i 27°C e, nel caso di lavori leggeri, potrà oscillare entro i 14°C e 25°C. Non pare che possano presentarsi rischi per la salute dei lavoratori per quanto riguarda lo svolgimento di attività sedentarie ma, quanto ai lavori leggeri, il problema potrebbe presentarsi, in quanto i lavoratori sarebbero tenuti a svolgere l'attività lavorativa anche in ambienti più freddi d'inverno e più caldi d'estate.

Non si esclude un possibile intervento dei tribunali per verificare, con l'applicazione dei nuovi limiti sia garantita la salubrità degli ambienti di lavoro. Ritengo, in ogni caso che, il tema meriti attenzione, anche modulando i limiti di temperatura a seconda dell'attività svolta, tenendo anche conto della divisa da lavoro. Né si può trascurare l'esigenza di disciplinare i limiti di temperatura anche per le attività lavorative che si svolgono all'esterno, nei mesi caldi, dove, non potendosi intervenire sul livello della temperatura, si potrebbe però disciplinare l'orario di lavoro in ragione della temperatura registrata, o la sospensione dell'attività lavorativa al raggiungimento di una temperatura soglia, o la previsione di pause nel lavoro.

4.2 IL DIRITTO DELLA PREVIDENZA SOCIALE E IL CAMBIO CLIMATICO

Il diritto della previdenza sociale, come abbiamo visto, si è adoperato per far fronte tanto la crisi sanitaria come a quella energetica, ma possiamo già segnalare anche norme di legge che tengono conto dell'incombente crisi climatica. Il Real decreto-legge n. 4/2022, del 15 marzo, con successive proroghe, ha adottato misure urgenti di sostegno del settore agrari per i danni causati dalla siccità. La diminuzione delle precipitazioni e il concomitante aumento delle temperature, anche in Spagna, hanno provocato danni gravi e imprevedibili soprattutto per il settore agricolo. La siccità, quindi, che si aggiunge all'aumento dei costi di produzione, aggravati dal conflitto aperto in Ucraina, minaccia seriamente l'economicità, o anche la sopravvivenza, di alcuni settori agricoli. Ciò ha spinto il governo ad intervenire con misure di sostegno che, tra le altre hanno interessato anche il sistema della sicurezza sociale.

4.3 IL TELELAVORO COME ALTERNATIVA AL CAMBIO CLIMATICO

In principio, il telelavoro, o il lavoro a distanza, non è, di per sé, più sostenibile del lavoro in presenza¹⁷. Durante la crisi sanitaria, il lavoro a distanza ha sicuramente offerto un notevole contributo per assicurare il mantenimento dell'attività lavorativa e la prevenzione del contagio. Il telelavoro, tuttavia, non può essere considerato un "impiego verde" e il beneficio che il telelavoro potrebbe comportare per il controllo dei cambi climatici non è certo. I vantaggi del telelavoro, durante la crisi sanitaria, sono stati quelli di consentire la prosecuzione dell'attività lavorativa, oltreché una riduzione dei costi aziendali e un risparmio dei costi dovuti agli spostamenti. È per questo che il Governo si è astenuto dall'adottare misure di incentivazione del telelavoro. Non può dirsi con certezza, tuttavia, che ciò comporti un beneficio quanto al sistema delle emissioni. Alcune emissioni, come quelle conseguenti al consumo di elettricità, si spostano dall'azienda al lavoratore; dall'azienda al lavoratore, come i costi dell'elettricità. Il lavoro a distanza, grazie alla riduzione degli spostamenti, può certamente contribuire alla riduzione dell'inquinamento nelle città, oltreché favorire il ripopolamento delle aree rurali. Pr altro verso, non si può dimenticare che i collegamenti via internet, consumando notevoli quantità di energia, contribuiscono, non poco, all'aumento delle emissioni globali¹⁸. Pertanto, si ritiene necessario una approfondita valutazione degli effetti prodotti dal lavoro

17 Si veda legge 10/2021, 9 luglio, sul lavoro a distanza.

18 Le tecnologie digitali sono responsabili del 4% delle emissioni di gas serra. Nel suo complesso, internet è responsabile di circa il 7% del consumo energetico globale (Report *The shift project, Lean ICT – Towards Digital Sobriety*, 2019)

a distanza in termini di inquinamento, senza dimenticare neppure altri fattori quali gli effetti che può generare in termini di prospettiva di genere. E nel caso si voglia optare per il telelavoro, occorrerà incrementare il ricorso alle energie rinnovabili e adottare misure di risparmio energetico, come la disconnessione digitale e l'utilizzo, all'interno dell'impresa di strumenti di comunicazione alternativi. Insomma, una buona "igiene digitale".

4.4 MISURE DI LAVORO URGENTI DI RISPOSTA DI FRONTE ALLA CRISI PROVOCATA DALLA DANA

4.4.1 MISURE IN MATERIA DI PREVIDENZA SOCIALE

Tra i giorni 28 ottobre e 4 novembre 2024, una parte del territorio spagnolo - in particolare la Comunità Valenciana, Castilla-La Mancha, l'Andalusia, la Catalogna e, in minor misura, le Isole Baleari e l'Aragona - è stato investito da un fenomeno meteorologico di particolare intensità con forti piogge, inondazioni, interruzione della viabilità, crollo di ponti, che ha causato oltre 200 vittime e gravi danni nei territori interessati.

Le inondazioni hanno provocato gravi danni alle infrastrutture stradali e ferroviarie, la chiusura dell'aeroporto di Valencia, l'interruzione di servizi essenziali, quali la somministrazione delle energia elettrica, dell'acqua e del servizio telefonico. Si ritiene che si sia trattato del "maggior disastro naturale nella storia recente della Spagna"; un'inondazione che ha causato, in tutta Europa, nel secolo presente, il secondo maggior numero di vittime. Il fenomeno è stato denominato, "*Depresión Aislada en Niveles Altos*" (d'ora in avanti DANA) ed ha spinto il governo spagnolo ad emanare un Decreto legge d'urgenza (il n. 6 del 5 novembre 2024) contenente misure urgenti per far fronte ai danni causati dal fenomeno.

Il primo intervento contenuto nel provvedimento riguarda la materia della previdenza sociale e dispone che imprese localizzate nelle aree nelle località interessate dalla DANA, possano essere esentate, su richiesta, dall'obbligo di versamento dei contributi relativi ai dipendenti la cui attività sia stata sospesa o ridotta in conseguenza dell'evento. Le imprese che abbiano chiesto l'attivazione dell'ERTE per causa maggiore – giustificata dalla DANA – potranno pertanto beneficiare di un'esenzione dal pagamento dei contributi sociali nella misura del cento per cento, per il periodo intercorrente tra il 1° novembre 2024 e il febbraio 2025. Le imprese e i lavoratori autonomi che, pur senza aver richiesto l'attivazione dell'ERTE, abbiano la sede o operino nei territori interessati dal fenomeno meteorologico potranno, dal canto loro, beneficiare di una moratoria per il versamento delle quote destinante alla previdenza sociale. Tale beneficio, coprirà, per le imprese, il periodo ottobre 2024 - gennaio 2025, e, per i lavoratori autonomi, il periodo novembre 2024 - febbraio 2025.

Inoltre, i lavoratori autonomi iscritti al regime speciale dei lavoratori autonomi, al regime speciale di previdenza sociale dei lavoratori del mare oppure al sistema speciale per lavoratori autonomi agrari, che cessino totalmente nella loro attività – per un periodo limitato di tempo, o anche definitivamente – quale diretta conseguenza della DANA, potranno sollecitare le prestazioni previste per la cessazione di attività di cui all’art. 331, comma 1, lett. b) della legge generale della previdenza sociale, senza necessità di dimostrare la sussistenza di una causa di forza maggiore.

Un’altra significativa misura tiene conto del fatto che l’evento provocato dalla DANA ha potuto comportare danni alla salute fisica e mentale dei lavoratori esposti al nubifragio. In considerazione di ciò, per il periodo intercorso tra il 29 ottobre al 30 novembre 2024, le assenze o sospensioni del lavoro potranno essere coperte dalla normativa relativa all’incapacità temporanea ed essere assimilate a quelle relative all’incidente sul lavoro, sia per i lavoratori dipendenti che per quelli autonomi, limitatamente alle prestazioni economiche previste dalla legge generale.

Inoltre, tutti i beneficiari del “reddito minimo vitale”, o di analoga prestazione non contributiva, che siano stati colpiti dalla DANA, potranno beneficiare di un assegno straordinario pari al 15 per cento del trattamento percepito per una durata di tre mesi. Pochi giorni dopo, l’11 novembre 2024, il Governo spagnolo ha emanato un ulteriore Decreto legge, il n. 7, che prevede un pacchetto di benefici tributari a favore di dei cittadini, le imprese e i lavoratori autonomi colpiti dalla DANA e introduce alcune modifiche ai provvedimenti contenuti nel precedente Decreto legge.

Per quanto ci riguarda, risultano particolarmente interessanti gli artt. 41 a 49 della norma che, per un verso dispone la possibilità di beneficiare di permessi retribuiti per i lavoratori che abbiano subito perdite in ambito familiare a causa della DANA e, per altro verso, rafforza taluni meccanismi previsti dall’ERTE per il sostegno all’impiego e introduce alcune misure protettive a favore di categorie particolarmente vulnerabili, come le lavoratrici domestiche. Si tratta di misure che, in risposta alla crisi climatica, intendono non soltanto proteggere il posto di lavoro, ma anche la dignità delle persone. Le imprese, al pari di come era stato disposto durante la pandemia, potranno disporre la sospensione totale o parziale dell’attività o la riduzione della giornata lavorativa, per cause di forza maggiore, economiche, tecniche, organizzative e di produzione causate dalla DANA. Da un’altra parte, l’art. 41 equipara la situazione eccezionale provocata dalla DANA al rischio grave e imminente: consente, di conseguenza, l’interruzione della prestazione lavorativa, alla luce di quanto disposto dalla normativa sulla tutela della salute e della sicurezza. L’assenza dal lavoro, o il suo abbandono, causato dalla DANA, sarà quindi giustificato in quanto provocato da un “rischio grave e imminente” di cui all’art. 21, comma 2, della legge sulla prevenzione dei rischi in ambiente di lavoro.

Il diritto di assentarsi del lavoro, con diritto alla retribuzione, in definitiva, è riconosciuto a quanti si trovino nell'impossibilità, per qualsiasi motivo, di raggiungere il posto di lavoro, dovendosi intendere sia l'interruzione della viabilità, le particolari condizioni del luogo di lavoro o divieti oppure raccomandazioni della protezione civile in materia di circolazione. Rientrano anche le assenze dovute alla necessità di traslocare, ripristinare o pulire il domicilio abituale del lavoratore. In caso di decesso di un familiare provocato dalla DANA si avrà diritto, inoltre, a 5 giorni di sospensione dal lavoro con diritto alla conservazione della retribuzione.

Si tratta, prevalentemente, di misure rivolte a favore di lavoratori che esercitano la propria attività o risiedono nelle zone colpite dalla DANA. Tuttavia, analogamente a quanto era stato previsto durante la pandemia, anche le imprese o i lavoratori autonomi che esercitino la loro attività al di fuori dalle aree interessate, possono beneficiare di tali misure, e quindi accedere alle misure disposte dall'ERTE, se le cause economiche, tecniche, organizzative e di produzione che giustificano la sospensione sono conseguenza della DANA.

Altro strumento è costituito dal cosiddetto "Piano *MECUIDA*" – già utilizzato in occasione della pandemia – che riconosce il diritto del prestatore di lavoro all'adattamento dell'orario di lavoro o alla sua riduzione in presenza di esigenze di cura come conseguenza della DANA. In questa situazione, il telelavoro viene considerato la forma di intervento prioritario per far fronte alle crisi causate dalle condizioni meteorologiche.

La normativa ha disposto una specifica misura a favore delle lavoratrici domestiche: nel caso che, a causa della DANA, non possano svolgere, totalmente o parzialmente, la prestazione lavorativa dovuta, avranno diritto a beneficiare del trattamento previdenziale previsto per la disoccupazione involontaria.

Infine, viene replicata una disposizione, già utilizzata in occasione della pandemia, secondo la quale tutte le imprese che beneficino di una delle misure introdotte in relazione alla DANA, non possono porre in essere licenziamenti causati dall'evento atmosferico.

4.4.2 MISURE COMPLEMENTARI: IL CONGEDO CLIMATICO E ALTRE MISURE

Si segnalano, in conclusione, quattro misure complementari adottate in risposta ai danni provocati dalla DANA.

La prima è costituita dal cosiddetto "congedo climatico". Tale misura prevede che in caso di "impossibilità di accedere al posto di lavoro o transitare per le vie di circolazione necessarie per dirigersi a tale luogo", è riconosciuto ai lavoratori interessati un permesso retribuito sino ad un massimo di 4 giorni. Tale impossibilità – contenuta nella 2° disposizione finale del D.L. 28 novembre 2024, n. 8 – deve risultare dalle "raccomandazioni, limitazione o divieti allo

spostamento” eventualmente emanate dalle autorità competenti, o in presenza di situazioni di rischio grave e imminente, tra le quali vengono indicate le catastrofi o i fenomeni metereologici estremi.

Si tratta di una misura che, quantunque ispirata dagli eventi relativi alla DANA, non si applica soltanto alle situazioni originate da tale emergenza, ma è destinata a proteggere tutti i lavoratori in qualche modo colpiti da eventi atmosferici estremi, quali potrebbero essere, ad esempio, le giornate con punte di calore estremo.

Il “congedo climatico”, pertanto, si configura come una misura permanente e si incorpora all’art. 37, comma 3°, lett. g) dello Statuto dei lavoratori.

Il permesso, come si è detto, ha una durata massimo di 4 giorni ma è suscettibile di prolungamento sino al termine dell’evento climatico che l’abbia giustificato. La norma stabilisce che, una volta superata la durata massima del congedo climatico, possa farsi ricorso alla sospensione della prestazione o alla riduzione della giornata lavorativa per causa di forza maggiore; con la precisazione, tuttavia, che tale congedo potrà essere concesso solo nel caso che non sia possibile effettuare la prestazione da remoto.

La seconda misura introduce il diritto per i lavoratori di essere informati “sull’attivazione di allerte per catastrofi e altri fenomeni metereologici avversi”, con riferimento a quanto stabilito dalla normativa relativa alla salute e sicurezza nell’ambito dei diritti di informazione, consultazione e partecipazione (art. 64, comma 4, lett. e) dello Statuto dei lavoratori). Il diritto comporta l’obbligo per i servizi di allerta, di informare i rappresentanti dei lavoratori, istituendo così un canale di informazione diretto tra i servizi di allerta e i lavoratori. L’informazione, ovviamente, è finalizzata all’esercizio del diritto dei lavoratori di interrompere l’attività lavorativa e di abbandonare il posto di lavoro ma, ancor più importante la possibilità di non recarsi nel luogo dove si svolge la prestazione. La misura è ispirata al grande dibattito che si è acceso in Spagna intorno alle responsabilità di cui è stato accusato il Governo regionale valenciano, per non aver informato per tempo la popolazione del nubifragio in arrivo.

L’introduzione di questa misura, sicuramente opportuna e positiva, consente di apprezzare come le misure di protezione dei lavoratori siano necessarie, anche quando il rischio sia estraneo al processo di produzione dell’impresa. Si può anche osservare come l’intervento sindacale, in presenza di inazione da parte dell’impresa o del potere politico, avrebbe il potere di sospendere l’attività dell’impresa per garantire la sicurezza e salute dei lavoratori.

Con la terza misura viene introdotto l’obbligo di adottare, nell’ambito della contrattazione collettiva, “protocolli di attuazione contenenti misure di prevenzione dei rischi specificamente riferite all’eventualità di catastrofi o altri fenomeni metereologici avversi” (art. 85.1 dello Statuto dei lavoratori). Tale misura comporta un maggiore protagonismo della contrattazione collettiva ed

esalta il ruolo degli agenti sociali. D’ora in avanti, i contratti collettivi devono obbligatoriamente contenere protocolli specifici di prevenzione dei rischi derivanti da catastrofi naturali. In tal modo la contrattazione collettiva, andando oltre la sua tradizionale vocazione, si fa strumento di prevenzione ambientale. La misura è sintomatica dell’evoluzione del diritto del lavoro spagnolo, chiamato a svolgere un ruolo sempre più attivo di fronte alle nuove sfide sociali e ambientali.

Si segnala, infine, un’ultima previsione: la 5° disposizione finale del Decreto legge 8/2024 che impegna il Governo ad approvare entro 12 mesi, un “Regolamento sulla protezione dei lavoratori di fronte agli effetti prodotti dal cambiamento climatico nell’ambiente di lavoro”. Nulla può ancora dirsi sul contenuto ma già può rilevarsi la novità, non solo in ambito nazionale, ma anche europeo, di una norma finalizzata esclusivamente a proteggere i lavoratori dagli effetti negativi del cambiamento climatico che, se ben gestita, potrebbe rappresentare un valido strumento per affrontare i rischi emergenti, o l’aggravamento di quelli tradizionali, all’interno del luogo di lavoro. Tali rischi sono quelli relativi ai picchi di calore estremo, alle radiazioni ultraviolette, ai fenomeni meteorologici avversi, all’inquinamento dell’aria o alle malattie trasmesse da vettori (*Vector Borne Disease – VBD*). Quanto norme di questo tipo siano necessarie è confermato dalle più recenti appelli della comunità scientifica che avverte che i rischi per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro derivanti dal cambiamento climatico sono destinati ad aumentare.

5. CONCLUSIONI

Il diritto del lavoro è considerato un diritto dell’opportunità, di adattamento ai cambiamenti e pertanto ogni crisi che si presenti, altro non è che “un compagno di viaggio storico del diritto del lavoro”¹⁹. Al giorno d’oggi, è possibile prevedere come potrà reagire il Diritto del lavoro per far fronte alle crisi attuali – e almeno in parte anche a quelle future – proprio perché lo stesso Diritto del lavoro, e quello della previdenza sociale, hanno sviluppato una serie di misure di carattere straordinario capaci di adattarsi alle singole contingenze, contenere gli effetti negativi delle crisi e salvaguardare, almeno sino a un certo punto, tanto la sopravvivenza delle imprese che i livelli occupativi.

Un interessante esempio è costituito dalla crisi accaduta nel territorio di Cumbre Vieja di La Palma a causa dell’eruzione vulcanica del 19 settembre 2021, che ha colpito pesantemente l’attività economica della zona provocandone la completa interruzione. Una causa diversa, ma un effetto simile a quello prodotto dalla pandemia. Anche in quel caso, seguendo lo schema previsto per gli ERTE per causa di Covid-19, è stata concessa, alle imprese e ai lavoratori col-

19 C. PALOMEQUE LÓPEZ, *Un compañero de viaje histórico del Derecho del Trabajo: la crisis económica*, in *Revista de Política Social*, n. 143, 1984, p. 15 e ss.

piti dalla catastrofe naturale, la possibilità di beneficiare di misure straordinarie e della protezione contro la disoccupazione (Real Decreto-legge n. 18/2021, del 28 settembre: Misure urgenti per la protezione dell'impiego, il recupero economico e il miglioramento del mercato di lavoro, e successiva proroga di cui al Real decreto legge n. 2/2022, del 22 febbraio). Con il Real Decreto n. 11/2022, del 25 giugno, è stata disposta la proroga del ERTE disposti per causa di forza maggiore nell'area di Cumbre Vieja, sino al 31 dicembre del 2022. Alcune misure hanno riguardato anche i lavoratori autonomi. Per coloro che hanno dovuto sospendere l'attività a causa dell'eruzione vulcanica, è stata disposta la corresponsione di un contributo economico per la durata della sospensione, nonché il rinvio, di tre mesi, del termine di scadenza per il versamento dei contributi per la previdenza sociale.

Il Diritto del lavoro ha dimostrato di essere un valido scudo capace di far fronte alle conseguenze di crisi che sempre di più si faranno realtà, si pensi al cambiamento climatico e il suo impatto nelle condizioni di lavoro, nella economia in generale, nelle condizioni di vita di tutta la società. Spagna ha dimostrato, in ambito lavorativo, la capacità di intervento veloce di fronte alle emergenze grazie all'esistenza e consolidazione di meccanismi permanenti come sono gli ERTES, la cui efficacia è patente dal Covid-19, ma anche la presenza di nuovi strumenti di protezione idonei a dare risposta alle tragiche situazioni personali di molti lavoratori.