



## Newsletter Wikilabour.it

### Il grande dizionario dei diritti dei lavoratori annotato con la giurisprudenza

---

## **Emergenza COVID-19: Blocco dei licenziamenti e i termini di impugnazione dei licenziamenti (ed altri casi soggetti a decadenza)**

di Filippo Aiello

### **1. Introduzione**

---

Con la tempesta di norme che si sono susseguite nel periodo dal 23 febbraio 2020 ad oggi il Governo ha introdotto importanti misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Molte di queste norme riguardano la materia del lavoro ed alcune, invece, introducono misure volte a fronteggiare l'impatto dell'emergenza sullo svolgimento dell'attività giudiziaria. Fra le prime vi è una precisa norma che riguarda i licenziamenti mentre, fra le seconde, vi sono delle previsioni che sospendono tutti i termini procedurali legati ai procedimenti civili e penali.

### **2. Il blocco dei licenziamenti**

---

L'art. 46 del DL n. 18/2020 prevede il c.d. blocco dei licenziamenti economici (licenziamenti per giustificato motivo oggettivo e licenziamenti collettivi) per 60 giorni. Il blocco è totale a prescindere da qualsiasi connessione del recesso con l'emergenza Covid-19.

Sono esclusi dal blocco tutti i recessi che si fondano su una ragione soggettiva: i licenziamenti per giusta causa e per giustificato motivo soggettivo non subiscono alcun effetto in ragione del blocco.

Per quanto riguarda i licenziamenti collettivi, la previsione dispone che, per sessanta giorni dall'entrata in vigore del decreto, è precluso l'avvio delle relative procedure di cui agli articoli 4, 5 e 24, della legge n. 223/1991, quindi nel periodo dal 17 marzo al 16 maggio 2020.

Per quelle pendenti, ma avviate successivamente alla data del 23 febbraio 2020, la cui lettera di apertura della relativa procedura, quindi, sia giunta a partire dal 24 febbraio 2020, invece, viene disposta la sospensione.

Per i licenziamenti fondati su un giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'art. 3, della legge n. 604/1966, viene imposto esplicitamente il divieto con una previsione nella quale si dispone chiaramente che il datore di lavoro non può recedere dal contratto, per tale ragione, a partire dal 17 marzo e sino al 16 maggio 2020.

Nella norma si precisa che essa si applica a tutti i datori di lavoro, con una formula amplissima che non distingue, pertanto, fra imprenditori e non imprenditori, e che prescinde da qualsivoglia limite dimensionale («*indipendentemente dal numero dei dipendenti*»): tutti sono soggetti al blocco sia i grandi che i piccoli datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori.

La previsione pone alcune prime questioni.

Ad esempio, in presenza di una procedura di licenziamento collettivo avviata dopo il 23 febbraio 2020 nella quale, prima del 17 marzo 2020, sia stato raggiunto un accordo ma i cui licenziamenti non siano stati disposti, l'impresa può procedere ai recessi ritenendo che, siccome la norma si applica solo alle procedure pendenti, la sua procedura sia, invece, conclusa?

In tal caso si può ritenere che la procedura non sia affatto conclusa, in quanto la previsione di cui all'art. 4 cit. prevede esplicitamente delle sotto fasi della procedura per le quali scandisce tempi precisi.

La c.d. fase sindacale, di cui al comma 5, come previsto dal comma 6, deve "esaurirsi" in quarantacinque giorni; la c.d. fase amministrativa deve "esaurirsi" in trenta giorni, come previsto dal comma 7. Infine, il comma 9 prevede che "esaurita la procedura i cui ai commi 6, 7 e 8, l'impresa ha facoltà di licenziare" e che, in seguito ai recessi, debba, entro sette giorni, dare l'ulteriore comunicazione finale.

Come si vede, l'intera procedura ex art. 4 della l. n. 223/1991 si articola, al suo interno, mediante *step* successivi che devono "esaurirsi" entro tempi precisi.

Siccome la previsione contenuta nell'art. 46 del DL n. 18/2020 si riferisce all'intera procedura ex art. 4 cit., si deve ritenere che il datore di lavoro non possa procedere al licenziamento anche in presenza di un accordo che abbia chiuso (soltanto) le fasi di cui ai commi 6 o 7 o 9 dell'art. 4 cit..

Un'altra ipotesi dubbia riguarda il caso di una procedura di licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo ex art. 7 della l. n. 604/1966 pendente al 17 marzo 2020.

Dalla previsione di cui all'art. 46 cit., deriva che, per i casi nei quali si applica la procedura di cui all'art. 7 della l. n. 604/1966, questa non potrà certamente essere avviata.

Ma si potrebbe sostenere, anche, che la procedura pendente, invece, sia sospesa e che il datore di lavoro possa procedere al licenziamento solo dopo il 16 maggio 2020. Tuttavia, per le ragioni di seguito indicate, tale soluzione, non è affatto corretta e si dovrà ritenere tutte le procedure pendenti decadute *ex lege*, o almeno, da revocare.

Al riguardo occorre ricordare che l'art. 7, comma 6, cit. prevede che la procedura si concluda entro venti giorni dal momento in cui l'INL ha trasmesso la convocazione per l'incontro e che, se fallisce il tentativo di conciliazione, il datore di lavoro può, all'esito, procedere con il licenziamento.

Inoltre l'art. 1, comma 41, della l. n. 92/2012 (legge Fornero) prevede che tale licenziamento «*produce effetto dal giorno della comunicazione con cui il procedimento medesimo è stato avviato*» e che «*il periodo di eventuale lavoro svolto in costanza della procedura si considera come preavviso lavorato*».

In forza di tale ultima previsione, quindi, durante il periodo della procedura il dipendente esaurisce il preavviso ma, ancora, una volta esaurito il preavviso nel corso dei sessanta giorni di sospensione, qualora sospeso (come avviene frequentemente), non maturerebbe alcuna retribuzione in quanto il licenziamento avrebbe anticipato effetto, per legge, dalla data di comunicazione di avvio della procedura.

È del tutto evidente come, in tal modo, si produrrebbe un effetto elusivo della disposizione che impone il blocco di tutti i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo per un periodo di sessanta giorni in ragione di straordinarie contingenze che interessano il Paese.

La ratio della previsione è, infatti, proteggere, per un breve periodo, i lavoratori dai licenziamenti economici in considerazione della eccezionale situazione nazionale in atto (come ricordato da Cavallini in altro scritto pubblicato in questa sede, era accaduto solo con il d.lgs. lgt n. 523/1945).

Al contrario, a voler sostenere la mera sospensione della procedura ex art. 7 cit. per sessanta giorni con facoltà per il datore, all'esito, di procedere al licenziamento con effetto da una data anteriore al 17 marzo 2020, si avrebbe il totale depauperamento del preavviso e, in presenza del consueto provvedimento di sospensione dal servizio, anche della retribuzione del lavoratore con la paradossale conseguenza di arrecare allo stesso un danno invece che proteggerlo.

Come si vede, l'unica interpretazione corretta e conforme alla *ratio* della norma conduce a ritenere che le procedure pendenti siano decadute *ex lege* o, almeno, siano da revocare e, quindi, da ripetere all'esito del periodo di blocco, con la conseguenza che il lavoratore deve essere considerato in servizio pieno e non in periodo di preavviso e, se sospeso, riammesso in servizio e gestito come gli altri lavoratori.

### **3. La mancata previsione di una sospensione dei termini per impugnare stragiudizialmente i licenziamenti e gli altri atti (o fatti) soggetti a decadenza**

---

Ulteriori brevi riflessioni riguardano la sussistenza o meno di una norma che sospenda anche i termini c.d. «sostanziali» per l'impugnativa di atti (o fatti) sottoposti a decadenze.

In effetti sebbene la rubrica dell'art. 46 del DL n. 18/2020 riguardi la «*sospensione delle procedure di impugnazione dei licenziamenti*», come si è visto, la disposizione detta regole per un blocco dei licenziamenti non anche per i termini di impugnativa di questi (o di altri atti o fatti pregiudizievoli per il lavoratore) qualora intimati prima o durante il periodo di sospensione.

La materia lavoristica presenta, infatti, forti limitazioni al diritto di azione del lavoratore in tema di licenziamento ed altre molteplici fattispecie. Sussistono termini che, com'è noto, impongono l'onere in capo al lavoratore di esercitare un determinato diritto entro il tempo stabilito dalla legge e, trattandosi di decadenza, è bene sottolineare, come essi riguardino ipotesi eccezionali per la deroga al principio generale secondo cui l'esercizio dei diritti soggettivi non è sottoposto a limiti ed il titolare può esercitarli, nell'ambito della prescrizione, quando, come e dove ritiene opportuno.

Le norme da sottoporre ad esame sono, quindi, l'art. 6 della legge n. 604/1966, l'art. 32 della L. n. 183/2010, gli artt. 28 e 39 del d.lgs. 81/2015.

Si deve tener conto che la tecnica utilizzata nelle ultime tre disposizioni è identica, con il mero rimando alle previsioni dell'articolo 6 della legge n. 604 del 1966 che resta, pertanto, la norma centrale da sottoporre ad esame.

Questa norma prevede, al primo comma, che l'atto datoriale che il lavoratore vuole contestare «*deve essere impugnato a pena di decadenza entro sessanta giorni dalla ricezione della sua comunicazione in forma scritta, ovvero dalla comunicazione, anch'essa in forma scritta, dei motivi, ove non contestuale, con qualsiasi atto*

*scritto, anche extragiudiziale, idoneo a rendere nota la volontà del lavoratore anche attraverso l'intervento dell'organizzazione sindacale diretto ad impugnare il licenziamento stesso».*

Posto che è certamente prudente da parte del dipendente e del sindacato procedere con l'impugnazione extragiudiziale entro il termine di sessanta giorni previsto dall'art. 6, comma 1, della l. n. 604/1966 (o di 180 per i contratti a termine previsto dall'art. 28 del d.lgs. 81/2015) queste riflessioni che seguono riguardano i casi in cui tale termine, per ragioni connesse alla straordinaria situazione in atto, non abbia consentito al dipendente di effettuare l'impugnativa.

#### **4. Le prime norme emergenziali in tema di sospensione dei termini "sostanziali"**

---

L'art. 10, comma 4, del DL 9/2020, prevede, per i residenti nell'originaria "zona rossa" di cui all'allegato 1 del DPCM 1° marzo 2020 (Comuni: 1) nella Regione Lombardia: a) Bertinico; b) Casalpusterlengo; c) Castelgerundo; d) Castiglione D'Adda; e) Codogno; f) Fombio; g) Maleo; h) San Fiorano; i) Somaglia; l) Terranova dei Passerini. 2) nella Regione Veneto: a) Vò) che *«il decorso dei termini perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali, comportanti prescrizioni e decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione, nonché dei termini per gli adempimenti contrattuali è sospeso dal 22 febbraio 2020 fino al 31 marzo 2020 e riprende a decorrere dalla fine del periodo di sospensione. Ove la decorrenza del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, il termine decorre dalla fine del medesimo periodo. Sono altresì sospesi, per lo stesso periodo e nei riguardi dei medesimi soggetti, i termini relativi ai processi esecutivi e i termini relativi alle procedure concorsuali, nonché i termini di notificazione dei processi verbali, di esecuzione del pagamento in misura ridotta, di svolgimento di attività difensiva e per la presentazione di ricorsi giurisdizionali».*

Si noti che l'art. 10, comma 18, cit., prevede che l'aggiornamento dell'ambito spaziale di cui all'allegato 1 anzidetto comporta l'estensione della previsione (*«In caso di aggiornamento dell'elenco dei comuni di cui all'allegato 1 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° marzo 2020, ovvero di individuazione di ulteriori comuni con diverso provvedimento, le disposizioni del presente articolo si applicano con riferimento ai medesimi comuni dal giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del relativo provvedimento»*).

Inoltre l'art. 1 del DL n. 11/2020 conteneva una norma – rimasta vigente dal 9 marzo al 16 marzo – con cui si prevedeva espressamente che *«resta ferma l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 10 del decreto legge 2 marzo 2020, n. 9»*. Questa norma non è stata riprodotta nell'art. 83 del DL n. 18/2020 con il quale, peraltro, è stato abrogato l'art. 1 anzidetto.

Alla luce di questa previsione è certo che nella originaria zona rossa i termini di cui all'art. 6 della l. n. 604/1966 (e, quindi, quelli che ad esso rimandano) sono sospesi sino al 31 marzo 2020.

Tuttavia, con i DPCM 04.03.2020 – 08.03.2020 – 09.03.2020 e 11.03.2020 sono state estese le misure restrittive contemplate nel DPCM 01.03.2020 all'intero territorio nazionale e, in particolare, sono state trasferite su tutto il territorio nazionale le restrizioni ivi contemplate per mezzo del DPCM 09.03.2020 che all'art. 1, comma 1, estende al territorio nazionale la zona indicata dal DPCM 08.03.2020 il quale, a sua volta, all'art. 5, comma 3, aveva fatto venir meno gli effetti dell'Allegato 1 anzidetto.

La convulsa sovrapposizione di norme aveva fatto sperare in un intervento chiarificatore da parte del decreto legge "Cura Italia" che però, non è arrivato. Esso, all'art. 46 prevede una norma rubricata – in modo errato – «*sospensione delle procedure di impugnazione dei licenziamenti*» ma che, in sostanza, riguarda un opportuno blocco di sessanta giorni per i licenziamenti economici.

Pur non essendovi stato alcun chiarimento con il DL n. 18/2020 resta il fatto che, per le ragioni anzidette, non si può escludere la tesi secondo cui sino al 31 marzo 2020 anche i termini sostanziali in esame rimangono sospesi per l'intero territorio nazionale ambito al quale risulta estesa la previsione di cui all'art. 10, comma 4 cit.

## **5. La sospensione dei termini procedurali di cui all'art. 83 del DL 18/2020 e gli effetti sull'impugnativa giudiziale ex art. 6, comma 1, della l. n. 604/1966**

---

Senza entrare in profondità nell'esame dell'art. 83 del DL n. 18/2020 (al quale è dedicato un altro scritto pubblicato in questa sede), si deve rilevare come esso contenga una norma secondo cui, dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020, «*è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali*» ivi compresi quelli relativi agli «*atti introduttivi del giudizio*»; infine, con una norma di chiusura dispone che siano sospesi «*in genere, tutti i termini procedurali*».

I termini procedurali in parola risultano quelli riferiti ai procedimenti giudiziari, sebbene si possa osare una diversa lettura della norma rilevando come la previsione generale riguardante i termini processuali sia contenuta nella prima parte di essa allorché, come si è visto, fa riferimento, a «*qualsiasi atto dei procedimenti civili*» sicché, per dare un qualche significato alla previsione che concerne «*tutti i termini procedurali*», occorre che il suo campo di applicazione sia esteso oltre tale ambito anche agli atti extragiudiziali.

Ad ogni modo, ciò che appare decisivo per sostenere che sussista la sospensione dei termini sostanziali è il dato letterale dell'art. 6 della l. n. 604/1966 sopra riportato.

Come si è visto, l'atto datoriale che si contesta deve essere impugnato «*con qualsiasi atto scritto, anche extragiudiziale, ...*».

L'ipotesi principale ivi contemplata, quindi, non è la consueta lettera inviata dal lavoratore o dal sindacato bensì un atto giudiziale giacché l'impugnativa extragiudiziale degrada, nel testo, ad ipotesi residuale.

Ebbene, come si è visto, l'art. 83 del DL n. 18/2020 ha previsto la sospensione, dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020, del decorso dei termini per il compimento di atti introduttivi del giudizio.

Quindi, il termine per la proposizione dell'impugnativa giudiziale ex art. 6 della l. n. 604/1966 è certamente sospeso per il periodo anzidetto.

In sostanza, in caso di licenziamento o altro atto datoriale di cui all'art. 32 della l. n. 183/2010 o agli artt. 28 e 39 del d.lgs. 81/2015, la decadenza potrà essere impedita mediante la proposizione di un ricorso giudiziale che goda dei termini di sospensione previsti dal DL n. 18/2020 ma entro i sessanta giorni previsti dal comma 1 dell'art. 6 della l. n. 604/1966.

Peraltra giova osservare come la previsione di cui all'art. 6 cit. contempla la possibilità di impugnativa «*anche attraverso l'intervento dell'organizzazione sindacale diretto ad impugnare il licenziamento stesso*», formula che la giurisprudenza di legittimità ha interpretato in modo molto ampio nel senso di riconoscere alle associazioni sindacali «*un potere di rappresentanza ex lege del lavoratore, così da equiparare l'impugnazione*

*effettuata da queste ultime, indipendentemente da un mandato o una ratifica successiva, a quella compiuta direttamente dall'interessato»* (cfr. Cass. n. 26514/13, n. 14212/18 e 3139/2019).

Di grande interesse, per il tema in esame, è la pronuncia che riconosce come l'impugnativa di cui all'art. 6, comma 1, sia soddisfatta con l'esercizio, nel termine di giorni 60, dell'azione ex art. 28 della l. n. n. 300 del 1970 (Cass. nr. 14212 del 2018).

In sostanza, l'impugnativa giudiziale (si ripete: ipotesi principale contemplata dall'art. 6 cit.) può essere proposta, oltre che dal singolo, anche dal sindacato mediante un'azione per la repressione di condotta antisindacale, che, come si è visto, ai sensi dell'art. 83 del DL n. 18/2020 è soggetta alla sospensione dei termini, per il periodo dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020, trattandosi di atto introduttivo del giudizio.

Il lavoratore potrà, dunque, beneficiare, ai fini dell'impedimento della decadenza per l'impugnativa dell'atto (o fatto) che ritiene lesivo, anche dell'azione giudiziale *«indipendentemente da un mandato o una ratifica successiva»* proposta dall'organizzazione sindacale che, come precisato dalla Suprema Corte, può essere *«qualunque associazione e dunque non solo quella cui il lavoratore abbia in precedenza aderito»*.

In seguito alla proposizione di questa azione da parte del sindacato, soggetta alla sospensione dei termini procedurali, comincerà a decorrere per il lavoratore il secondo termine di decadenza di cui all'art. 6, comma 2, l. n. 604/1966 per la proposizione dell'azione giudiziale o per la proposizione del tentativo di conciliazione o per avviare la procedura di arbitrato.

## **6. Conclusioni**

---

In conclusione, sarà certamente prudente da parte del dipendente formulare l'impugnazione extragiudiziale entro il termine previsto dall'art. 6, comma 1, della l. n. 604/1966, con posta raccomandata o con telegramma telefonico o, addirittura, un messaggio SMS o WhatsApp dal proprio telefono mobile che sia idoneo a rendere nota al datore di lavoro la sua volontà di impugnare il licenziamento o l'atto (o il fatto) ritenuto lesivo. Potrà anche affidarsi all'organizzazione sindacale che potrà compiere tale atto in sua vece.

Ma qualora ciò non sia stato possibile allora potrà beneficiare della sospensione dei termini proponendo, alla ripresa della decorrenza, ma entro i sessanta giorni, un'azione giudiziale ovvero, qualora vi fosse la proposizione di un'azione giudiziale sindacale anch'essa sottoposta alla sospensione dei termini, beneficiare di essa per proporre l'iniziativa necessaria ad impedire la decadenza di cui al secondo comma dell'art. 6 cit.

*scarica il testo del  
Decreto legge...*