

ASSOCIAZIONE AMBIENTE E LAVORO



DEPOSITATO AL SENATO UN DISEGNO DI LEGGE CHE STRAVOLGE IL TESTO UNICO SULLA SALUTE E LA SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO

Commento di Norberto Canciani

Nel mese di luglio il Presidente della Commissione Lavoro del Senato, Maurizio Sacconi, ha presentato un DDL per il riordino e la semplificazione del D.Lgs. 81/08.

Il DDL, firmato anche da Serenella Fucksia, si propone in soli 22 articoli e 5 allegati di normare la complessa materia con norme più “flessibili” demandando a medici del lavoro e altri professionisti di riferimento il compito e l’onere di certificare la regolarità delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro.

Il ruolo di questi professionisti sarebbe di supporto alla funzione pubblica di vigilanza, che verrebbe attivata solamente in caso di certificazioni fraudolente, rese con colpa grave professionale o sottoscrivendo false dichiarazioni.

Pertanto, gli organismi di vigilanza e la magistratura interverrebbero con “disposizioni” esecutive ai datori di lavoro, comunque impugnabili, e solamente in caso di mancato rispetto della disposizione è prevista la sanzione penale (arresto e ammenda).

Nel DDL viene anche previsto un cambiamento della responsabilità del datore di lavoro in quanto verrebbe configurata come “colpa di organizzazione” che non sussiste se si dimostra di aver posto in essere tutte le misure organizzative idonee rispetto alle esigenze di tutela dei lavoratori. La responsabilità penale del datore di lavoro viene meno in caso di infortunio che sia derivato da grave negligenza del dirigente, del preposto o del lavoratore.

Inoltre il datore di lavoro non è considerato responsabile se l’evento è dovuto a “*circostanze a lui estranee, eccezionali, e imprevedibili o a eventi eccezionali, le cui conseguenze sarebbero state comunque inevitabili nonostante il datore di lavoro si sia comportato in modo diligente*” ed abbia ottemperato ai propri obblighi normativi.

Il DDL stabilisce anche la possibilità di incentivi economici per l’adozione e l’attuazione delle misure organizzative di prevenzione e protezione dai rischi, e sensibili sgravi sui premi assicurativi per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro.

Con riferimento alle direttive comunitarie in materia di sicurezza sul lavoro, il DDL prevede che il loro recepimento debba essere limitato al solo rispetto dei livelli inderogabili di tutela indicati nelle direttive mentre dalla legislazione vigente verranno eliminati tutti i “livelli di regolazione” ritenuti superflui o sovrabbondanti.

Con questo DDL verrebbe sconvolto l’intero quadro legislativo con implicazioni che riguardano anche i principi costituzionali e il Codice Penale.

Non intendiamo in questa sede affrontare problematiche di più ampia portata per le quali sarebbe opportuno un pronunciamento di costituzionalisti e giuristi esperti di questa materia, tuttavia non possiamo esimerci dall'esprimere forti preoccupazioni per lo sconvolgimento del quadro normativo che comporterebbe l'approvazione di questo DDL.

La semplificazione del Testo Unico è indubbiamente necessaria ma la strada da seguire dovrebbe passare attraverso la definizione di procedure semplificate e non in una maggiore flessibilità della norma.

Inoltre, la riduzione a soli 22 articoli e 5 allegati di un dettato normativo particolarmente complesso può significare solamente la eliminazione di tutte le indicazioni tecniche e gli obblighi specifici attualmente previsti dal D.Lgs. 81/08.

Per la verità nel DDL viene stabilito che la proposta presentata al momento sostituirebbe solamente il titolo I del D.Lgs. 81/08 e ciò in quanto la modifica dei titoli successivi è demandata alla emanazione di un nuovo D.Lgs.

Non è chiaro quali contenuti dovrebbe avere questo nuovo D.Lgs. in quanto i principi indicati nel DDL fanno genericamente riferimento alla necessità di semplificare le disposizioni, di razionalizzare il sistema sanzionatorio, di introdurre forme di certificazione di medici e professionisti e di valorizzare l'istituto della "disposizione".

La logica appare quella di eliminare o ridurre gli obblighi specifici demandando a valutazioni inevitabilmente soggettive effettuate dai professionisti "certificatori" o, in caso estremo, dagli organismi di vigilanza che, comunque, agendo attraverso l'istituto della "disposizione" di fatto interverrebbero solamente supportando con indicazioni specifiche il datore di lavoro.

La presenza di situazioni di non conformità non verrebbe sanzionata, come avviene attualmente come conseguenza della ottemperanza alla "prescrizione" (procedura di cui al D.Lgs 758/94), ma verrebbe semplicemente "sanata" attraverso l'ottemperanza alla "disposizione".

In sostanza i datori di lavoro non verrebbero in tal modo incentivati ad adottare i necessari interventi in quanto sarebbe per loro più utile ed efficace aspettare l'eventuale provvedimento degli organi di vigilanza che fornirebbero tutte le indicazioni indispensabili, seppur attraverso l'istituto della disposizione (si ricorda che la denuncia o la sanzione è prevista solo in caso di inosservanza della disposizione impartita).

Pertanto il rischio di valutazione non oggettive è estremamente elevato. In assenza di normativa, sulla base di quali elementi il professionista certificherebbe la idoneità delle condizioni lavorative? Le valutazioni e le scelte operate dal datore di lavoro nel documento di valutazione dei rischi, comprese le priorità degli interventi, verrebbero fatte proprie dal professionista?

Si ricorda a tale proposito che in altri casi dove è stata prevista questa possibile certificazione del professionista esterno, come ad esempio nel settore della prevenzione incendi, vengono continuamente emanate norme tecniche specifiche per fornire parametri univoci di riferimento.

Inoltre, qualora successivamente alla "certificazione" si dovessero verificare danni per la salute dei lavoratori (infortuni o malattie professionali) a causa di carenze nelle misure di sicurezza, il professionista che ha certificato la idoneità delle condizioni lavorative dovrebbe essere ritenuto corresponsabile dell'evento.

Paradossalmente, il datore di lavoro potrebbe essere coinvolto solamente nel caso venga dimostrata la “colpa di organizzazione” mentre, eventuali specifiche carenze, potrebbero essere addebitate ai diversi livelli di responsabilità aziendale e, soprattutto, a chi ha certificato l'idoneità delle condizioni lavorative.

Per quanto riguarda la funzione pubblica di vigilanza si osserva che il DDL valorizza il ruolo dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro individuandolo come organo competente alla pari delle ASL.

In realtà in molti passaggi successivi vengono dimenticate le ASL e si cita solamente l'Ispettorato Nazionale del Lavoro. E' il caso ad esempio delle informazioni da fornire ai RLS (art. 11, c. 3 lettera c), la possibilità di ricorso di lavoratori e RLS a organi esterni (art. 13, c. 6), la pianificazione delle ispezioni su cui si esprime la Commissione Nazionale per la Salute e la Sicurezza del Lavoro (art. 19, c. 3 lettera b). Peraltro nell'art. 16, c. 4, a proposito di ricorsi contro il giudizio del medico competente si indica una commissione istituita presso la “Azienda Sanitaria Nazionale”.

Una ultima riflessione riguarda le modalità per l'individuazione dei “professionisti” abilitati alla certificazione.

Nel DDL si indicano i medici del lavoro (e non i medici competenti) e i professionisti competenti in materia di salute e sicurezza del lavoro iscritti nell'elenco nazionale istituito presso il Ministero del Lavoro. Successivamente vengono individuate le lauree richieste e le deroghe per chi ha svolto nel passato funzioni coerenti (RSPP, ecc.). Considerate le esperienze non sempre positive che si sono verificate nel passato sarebbe stato opportuno definire anche i criteri per la valutazione delle effettive competenze.