

## **LE MODIFICHE "QUALITATIVE" (E NON QUANTITATIVE) AL SISTEMA SANZIONATORIO DEL TESTO UNICO SECONDO IL DECRETO CORRETTIVO: COME CAMBIANO I TIPI DI SANZIONI, I LORO EFFETTI E I REGIMI DI ESTINZIONE DEGLI ILLECITI.**

*di Anna Guardavilla*

Il sistema sanzionatorio contenuto nel testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro (D. Lgs. 81/08) è stato oggetto di rivisitazione da parte dello schema di decreto correttivo dello stesso non solo sul piano degli importi delle sanzioni penali ed amministrative (in termini di riduzione o comunque modifica dei minimi e massimi delle sanzioni pecuniarie o della durata delle pene detentive), che qui non ci interessa prendere in esame, ma anche sul piano qualitativo della scelta dei tipi di sanzione (ad esempio sostituzione della pena esclusiva con pena alternativa), dell'attribuzione di nuove o diverse sanzioni (ad es. sostituzione della ammenda con la sanzione amministrativa pecuniaria o viceversa), dell'eliminazione delle sanzioni per determinati illeciti o ancora della riconduzione di alcune sanzioni a particolari regimi giuridici (quali il D. Lgs. 758/94 o altri meccanismi di estinzione degli illeciti).

Va da sé che un'analisi del sistema sanzionatorio sul piano qualitativo deve essere condotta con un criterio sistematico che tenga conto del complesso delle modifiche apportate al decreto; dunque una lettura delle modifiche al titolo primo non può essere completa se non incrociata ad una lettura delle modifiche ai titoli dodicesimo e tredicesimo, così come ad esempio la reintroduzione del potere di disposizione non può *non* essere guardata e analizzata alla luce dell'art. 2-*bis* dello schema ("Presunzione di conformità relativa a norme tecniche, buone prassi e modelli organizzativi"), e così via. Lo stesso vale poi per i poteri attribuiti agli organi di vigilanza che non possono essere disgiunti, nell'analisi, dalle modifiche al quadro sanzionatorio.

Da un'analisi così condotta (che in questo contributo è limitata ai reati di pericolo e non a quelli di evento) emergono dunque rilevanti modifiche al quadro sanzionatorio che possono essere così riassunte.

### **Casi di applicazione della pena del solo arresto.**

- Tra le ipotesi contenute nell'art. 55 c. 2 D. Lgs. 81/08 (aziende con particolari rischi nelle quali la pena per l'omessa valutazione dei rischi o la mancata nomina dell'RSPP è aggravata e quindi è rappresentata dall'arresto in via esclusiva) è stata soppressa la lettera c) relativa ai cantieri con presenza di più imprese e la cui entità presunta non era inferiore a 200 uomini-giorno mentre è stata aggiunta la voce relativa alle strutture di ricovero e cura.
- È stato eliminato un caso di applicazione della pena esclusiva dell'arresto (in quanto trasformata nella pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda), prevista dal D. Lgs. 81/08 per la violazione dell'obbligo del datore di lavoro di affidare i compiti ai lavoratori in relazione alle condizioni e capacità degli stessi in relazione alla loro salute e sicurezza, ai sensi dell'art. 18 c. 1 lett. c), nelle aziende di cui all'art. 55 comma 2 (elenco di aziende di cui al punto sopra che presentano rischi significativi).

### **Casi di applicazione della pena della sola ammenda.**

A seguito della ricomprensione della pena esclusiva dell'ammenda tra i presupposti di applicazione del regime previsto dal D. Lgs. 758/94 (*ex art.* 130 dello schema di decreto), i casi in cui tale sanzione è prevista sarebbero presidiati, in caso di entrata in vigore del decreto

correttivo, in maniera inferiore rispetto ai casi (che rappresentano la maggior parte nel testo unico) in cui è prevista la sanzione alternativa dell'arresto o dell'ammenda, con l'effetto di una significativa riduzione dell'afflittività collegata a tale pena (della sola ammenda).

- In tale ottica, la sanzione dell'ammenda prevista dai commi 3 e 3-bis dell'art. 55 - come riformulati dallo schema di decreto correttivo - prevista per la violazione di specifici commi degli artt. 28 e 29 del D. Lgs. 81/08 (riferiti ai contenuti e alle modalità di effettuazione della valutazione dei rischi), non trasformata dallo schema di decreto in sanzione alternativa dell'arresto o dell'ammenda, in conseguenza dell'introduzione dell'art. 130 dello schema di decreto perderebbe il carattere affittivo tipico delle sanzioni comminate in via esclusiva (non ricadenti, prima, nel D. Lgs. 758/94) divenendo "oblazionabile" in via amministrativa.

La volontà del legislatore che ha ispirato tale scelta è esplicitata nella Relazione di accompagnamento allo schema di decreto, che inquadra concettualmente la mancanza dei requisiti del DVR contenuti in tali commi come semplici "irregolarità".

La Relazione stessa sottolinea infatti che "al comma 3 si costruisce una sanzione più lieve (pena della sola ammenda alla quale si estende l'istituto della prescrizione, disciplinato all'articolo 301) per le ipotesi di *"irregolarità parziali" del documento di valutazione dei rischi*. Con lo stesso criterio, graduando la pena per il principio di proporzionalità, si costruisce il comma 3-bis per le altre ipotesi di parziale *irregolarità* del documento di valutazione del rischio (D.V.R.)".

- È stata inserita la specificazione contenuta nella lettera g) dell'articolo 18, comma 1, del D. Lgs. 81/08 (tramite l'aggiunta del primo periodo) secondo cui il datore di lavoro ha l'obbligo di "g) *inviare i lavoratori alla visita medica entro le scadenze previste e richiedere al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico nel presente decreto*".

Tale nuovo obbligo, così come quello previsto dal successivo periodo che è già presente nel decreto 81 ("*richiedere al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico nel presente decreto*"), è ora in base al decreto correttivo sanzionato penalmente a carico del datore di lavoro con la pena della sola ammenda.

Dunque la sanzione prevista per l'obbligo del datore di lavoro di "*richiedere al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico nel presente decreto*" è stata declassata da pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda a pena esclusiva della sola ammenda, ora oblazionabile secondo il D. Lgs. 758/94.

- Data la natura meno affittiva della pena esclusiva dell'ammenda quale risultante dal decreto correttivo, tale sanzione prevista dal testo unico per la violazione dell'art. 19 comma 1 lett. g) da parte del preposto che non frequenta i corsi di formazione di cui all'art. 37 comma 7 è stata ora ricondotta alla pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda, di natura più affittiva.

### **Casi di applicazione della pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda**

- La nomina del medico competente, che è delegabile tanto che è prevista tra i "*compiti del datore di lavoro o del dirigente*" di cui all'art. 18 D. Lgs. 81/08, è ora sanzionata solo a carico del datore di lavoro accanto alle altre sanzioni relative invece agli illeciti riconducibili agli obblighi indelegabili.

- È stata sanzionata con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda la mancata collaborazione da parte del medico competente alla valutazione dei rischi (art. 25 comma 1 lett. a).

- Le sanzioni previste per i lavoratori autonomi (ed equiparati *ex art. 21*) sono state trasformate da amministrative (quali sono attualmente secondo il D. Lgs. 81/08) a penali (con pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda).

## **Casi di applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria.**

Come si legge nella Relazione di accompagnamento allo schema di decreto, se - come detto - “la “prescrizione obbligatoria” (ex d. lgs. n. 758/1994), che permette di mettere in sicurezza gli ambienti di lavoro, viene estesa ai reati puniti con la sola ammenda”, parallelamente “un analogo istituto viene introdotto per le violazioni punite con sanzione pecuniaria amministrativa, con la chiara finalità, palesata nella legge delega, di puntare alla effettività della reazione punitiva, previo ripristino delle condizioni di legalità”.

L’articolo 301-*bis* del decreto correttivo prevede infatti, come recita la sua rubrica, un nuovo meccanismo di “*estinzione agevolata degli illeciti amministrativi a seguito di regolarizzazione*”, secondo il quale “*in tutti i casi di inosservanza degli obblighi puniti con sanzione pecuniaria amministrativa il trasgressore, al fine di estinguere l’illecito amministrativo, è ammesso al pagamento di una somma pari alla misura minima prevista dalla legge qualora provveda a regolarizzare la propria posizione non oltre il termine assegnato dall’organo di vigilanza mediante verbale di primo accesso ispettivo*”.

Dunque in questi casi non vi sarà una “prescrizione” da parte dell’organo di vigilanza, bensì una indicazione da parte dello stesso del termine che viene assegnato in quanto ritenuto congruo, quindi con un meccanismo che giocherà a discostarsi dalla sistematicità che caratterizza l’attività di vigilanza svolta invece secondo il D. Lgs. 758/94.

### **Andando ora ad analizzare i singoli illeciti amministrativi:**

- È stata introdotta la sanzione amministrativa pecuniaria in caso di violazione da parte del datore di lavoro del divieto di effettuare la sorveglianza sanitaria per accertare stati di gravidanza o al di fuori dei casi tassativamente previsti dalla legge (art. 41 comma 3 lett. b) e c).
- Sono state introdotte *ex novo* le sanzioni (amministrative pecuniarie) a carico del medico competente per violazione dei commi 3 e 8 dell’art. 41.
- È stata abrogata la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dal testo unico per la violazione della lett. m) dell’art. 25, secondo cui il medico competente “*partecipa alla programmazione del controllo dell’esposizione dei lavoratori i cui risultati gli sono forniti con tempestività ai fini della valutazione del rischio e della sorveglianza sanitaria*”.