

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 8 - numero 1611 di giovedì 14 dicembre 2006

Linee guida "interpretative" o inventive?

A cura dell'avv. Dubini. Le linee interpretative dell'accordo sulla formazione RSPP sono un "documento che viola ogni regola interpretativa prevista dall'art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile..". Indicazioni per chi ha seguito corsi FAD.

Pubblicità

Linee guida "interpretative" o inventive?

Un documento che viola ogni regola interpretativa prevista dall'articolo 12 delle disposizioni preliminari al codice civile: illegittimo e da ignorare.

Articolo a cura di Rolando Dubini, avvocato in Milano

Dopo lungo travaglio, è venuto alla luce un testo quantomai discusso, e discutibile:

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO - PROVVEDIMENTO 5 ottobre 2006 Accordo ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, concernente le linee guida interpretative dell'Accordo sancito in Conferenza Stato-regioni il 26 gennaio 2006, in attuazione dell'articolo 8-bis, comma 3, del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, introdotto dall'articolo 2 del decreto legislativo del 23 giugno 2003, n. 195 in materia di prevenzione e protezione dei lavoratori sui luoghi di lavoro. (Repertorio atti n. 2635).

(Gazzetta Ufficiale n. 285 del 7/12/2006)

Questo documento non è previsto dall'articolo 8 bis del D. Lgs. n. 626/94: detto articolo ha autorizzato esclusivamente, ad oggi, l'Accordo Stato-Regioni del 26 gennaio 2006, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 37 del 14 febbraio 2007.

Invece il 5 ottobre 2006 è stato raggiunto un accordo tra Stato e Regioni non ai sensi dell'art. 8 bis del D. Lgs. n. 626/94, norma primaria inderogabile e sanzionata penalmente, ma ai sensi del ben diverso art. 4 del D. Lgs. 28 agosto 1997 n. 281, che prevede quanto segue:

Art. 4. Accordi tra Governo, regioni e province autonome di Trento e Bolzano

1. Governo, regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione del principio di leale collaborazione e **nel perseguimento di obiettivi di funzionalità, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa**, possono concludere in sede di Conferenza Stato - regioni accordi, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune.

2. Gli accordi si perfezionano con l'espressione dell'assenso del Governo e dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Si tratta quindi di mere dichiarazioni di intenti, che vincolano i soggetti che partecipano all'Accordo, ovvero il Governo e le Regioni, ma non certo il giudice penale che dovrà eventualmente considerare se l'Rspp coinvolto in un evento lesivo della salute di un lavoratore ha perfezionato il proprio percorso formativo, conseguendo i requisiti professionali previsti dall'art. 8 bis del D. Lgs. n. 626/94, oppure se saranno riscontrabili profili di responsabilità per l'Rspp che non ha concluso il percorso formativo entro la fine del periodo transitorio di cui all'articolo 3 del D. Lgs. n. 195/2003, ovvero il 14 febbraio 2007 come previsto dal punto 1.1. dell'Accordo Stato-regioni del 26 gennaio 2006, perché si è improvvidamente affidato ai termini dilatori inopinatamente previsti dalle c.d. Linee interpretative del 5 ottobre 2006.

Analizzando poi il metodo seguito da queste linee interpretative, non si può non restare esterefatti.

Secondo dette Linee "le regioni, dopo aver acquisito numerose richieste di chiarimenti pervenute dai soggetti formatori che sono

tenuti a dare attuazione a quanto contenuto nell'accordo, hanno fornito l'interpretazione univoca del testo al fine di garantire la corretta attuazione di quanto previsto ed hanno pertanto predisposto un documento di linee guida interpretative".

Peccato che le regioni, nell'ambizioso tentativo di fornire una interpretazione univoca dell'Accordo Stato regioni, abbiano del tutto scordato il significato del verbo interpretare nell'ordinamento giuridico italiano, così come indicato in modo incontrovertibile dall'articolo 12 delle disposizioni sulla legge in generale, le c.d. preleggi al codice civile.

Detto articolo, la cui lettura risulta molto istruttiva, e per taluni persino inedita, prescrive quanto segue:

"Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore";

Ora "interpretare", come fanno le linee guida, l'unico termine previsto dall'Accordo Stato regioni, ovvero il 14 febbraio 2007 come termine della disciplina transitoria di cui all'art. 3 del D. Lgs. n. 195/2003, ovvero che entro tale data va completato per ogni Rspp e aspp l'intero percorso formativo previsto dall'accordo del 26 gennaio 2006, sostituendolo con la nuova data del 14 febbraio 2008 non significa "attribuire" alla legge il senso reso "palese dal significato delle parole secondo la connessione di esse": significa un'altra cosa, significa INVENTARE DI SANA PIANTA UNA PROROGA INESISTENTE nell'Accordo del 26 gennaio 2006.

Ma c'è di più, ricreando gli effetti di un'abile prestigitatore, il documento recante queste linee "interpretative" trasforma l'inequivocabile dizione dell'accordo Stato Regioni del 26 gennaio 2006, obbligo per gli Rspp "sanati" in carica dal 14 febbraio 2006 di "frequenza immediata" entro il termine di cui al punto 1.1. dell'Accordo 26 gennaio 2006, ovvero entro il 14 febbraio 2007, in obbligo di frequentare 1/5 del corso di aggiornamento entro il termine, nuovamente inventato di sana pianta, del 14 febbraio 2008, ed il restante spalmato in frazioni di 1/5 per ogni anno che segue (dilazione assai problematica, visto che non esistono in Italia due corsi di aggiornamento che abbiano lo stesso programma di studio!). L'articolo 12 delle preleggi poi prescrive che nell'interpretare la legge si debba procedere in base al senso letterale delle parole, tradito in modo clamoroso dalle linee "interpretative", e, simultaneamente, in base all'intenzione del legislatore,

Ora l'intenzione del legislatore, nell'emanare il D. Lgs. n. 626/94 è fin troppo trasparente: il titolo indica l'obiettivo di fondo nel "miglioramento della salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro", l'articolo 4 comma 2 lett. c) prevede, come obbligo fondamentale, di elaborare un documento di valutazione dei rischi contenente il "programma di miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza", che poi, ai sensi dell'articolo 11, è oggetto di analisi annuale e aggiornamento in sede di riunione periodica di sicurezza.

Ora le linee guida "interpretative" (in realtà "inventive") si muovono nella direzione diametralmente opposta del peggioramento della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro: rinviando di un'altro anno obblighi formativi che dovevano essere adempiuti fin dall'emanazione del D. Lgs. n. 626/94, dal 1995, spalmano (dilazionando un altro obbligo) in modo assurdo e ingestibile l'aggiornamento su 5 annualità, "vietano" (per impedire che la gente provveda quanto prima a formarsi, e magari senza doversi sobbarcare costi esorbitanti, monetari e di tempo lavorativo) in modo del tutto illegittimo la formazione a distanza (FAD) per i moduli A, B e C: peraltro questa interpretazione "univoca" si sfalda a fronte della circolare della regione Emilia Romagna la quale invece ritiene praticabile la formazione a distanza per i moduli A e di Aggiornamento, ma non per i moduli B e C (REGIONE EMILIA - ROMAGNA -DELIBERAZIONE 3 luglio 2006 -Recepimento accordo Stato Regioni D.Lgs. 195/03. Prime disposizioni per la formazione dei responsabili e addetti del Servizio di Prevenzione e Protezione - RSPP e ASPP. Prot. n. SSF/06/0020003): Insomma si danno i numeri, o meglio le lettere, in modo irrazionale e del tutto casuale.

In questo quadro, piuttosto preoccupante per uno stato di diritto, che un certo scriteriato "REGIONALISMO " STA TRASCINANDO NELL'ANARCHIA GIURIDICA, la domanda che sorge spontanea è una sola, che fare?

La risposta, a differenza dei vari Accordi enigmatici, irrazionali e assai spesso incomprensibili, è piuttosto semplice.

Il DATORE DI LAVORO deve far completare il percorso formativo ai propri Rspp e Aspp nel più breve termine possibile, possibilmente entro il 14 febbraio 2007, ovvero moduli A, B, C o C e AGGIORNAMENTO COMPLETO, DI 60 o 40 o 28 ore in un'unica soluzione; deve scegliere come responsabili esterni preferibilmente consulenti che abbiano completato totalmente il percorso formativo di pertinenza entro il 14 febbraio 2007, come previsto dall'accordo Stato regioni del 14 febbraio 2006, che è l'unico accordo previsto dall'art. 8 bis del D. Lgs. n. 626/94, ignorando le illegittime rassicurazioni delle Linee "interpretative" sulla possibilità di dilazionare nel tempo l'acquisizione dei requisiti professionali (alla faccia del miglioramento continuo, predicato alle aziende e non praticato dalle regioni stesse quando elaborano simili linee "interpretative").

L'RSPP o ASPP INTERNO O ESTERNO (CONSULENTE) deve innanzitutto preoccuparsi di completare nel più breve tempo possibile l'intero percorso formativo di pertinenza, in particolare entro il 14 febbraio 2007, come previsto dal punto 1.1. dell'Accordo Stato Regioni del 26 gennaio 2006, al fine non trovarsi in difficoltà di fronte ai clienti (al Datore di Lavoro conviene SEMPRE nominare RSPP esterno un soggetto che al momento della nomina sia già in possesso di tutti i requisiti formativi (A-B-C o C e AGGIORNAMENTO COMPLETO), anziché pagare un soggetto che incautamente affidatosi alle dilatorie e "peggiorative" linee "interpretative" ha rinviato il completamento della propria formazione nei termini previsti da

dette linee "interpretative" (col rischio che per un qualunque motivo non riesca comunque a rispettare neppure il termine dilazionato, o che non superi i test di verifica dell'apprendimento).

Un rischio ulteriore insito nella nomina di un soggetto che non abbia completato l'intero percorso formativo deriva dalla possibilità di coinvolgimento in un processo penale, nel quale le linee interpretative, non avendo valore di legge, non assumono alcun rilievo, e l'unica norma rilevante è il combinato disposto art. 8 bis D. Lgs. n. 626/94 e Accordo 26 gennaio 2006: col rischio che il datore violi l'obbligo di designare un Rspp o Addetto in possesso dei requisiti di cui all'art. 8 bis D. Lgs. n. 626/94, e per l'Rspp Aspp di aver assunto un incarico penalmente rilevante (in caso di infortunio ad un lavoratore, ad esempio) senza averne i requisiti.

CHI HA FREQUENTATO CORSI DI FORMAZIONE A DISTANZA prima della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale delle Linee "interpretative", ovvero prima del 7 dicembre 2006, non può subire alcuna contestazione: il fatto che dette linee "interpretative", in modo peraltro totalmente illegittimo, si sentano in dovere di negare la possibilità di ricorrere a tale formazione, significa, secondo lo schema della implicazione logica necessaria, che in mancanza di tale "chiarimento" la possibilità di ricorrere a tale formazione a distanza per tutti i moduli formativi era questione per nulla chiara, tanto che nelle Linee si ammette di "aver acquisito numerose richieste di chiarimenti". Dunque prima del 7 dicembre 2006 la situazione non era chiara, dopo lo è, a mio parere, ancora meno, e tuttavia non si può imputare a chi è ricorso alla formazione a distanza un inadempimento di una norma che non era affatto chiara, tanto da richiedere appunto il "chiarimento" attuale.

A fronte di tentativi illegittimi di danneggiare chi è ricorso alla formazione a distanza, giova ricordare quanto previsto dal codice penale, in un articolo aureo in qualunque stato di diritto:

323 Abuso d'ufficio

1. Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. 2. La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno un carattere di rilevante gravità.

La morale della vicenda però è assai triste: 1200 morti all'anno, 30.000 mutilati, quasi un milioni di infortuni, e ancora si gioca con le regole, seminando incertezza e confusione in modo del tutto irresponsabile.

Perché non si sono previste 120 ore formative obbligatorie, come per i coordinatori dei cantieri, e 30 ore di aggiornamento obbligatorio triennale tematico per i due macrosettori Ateco? Il rischio specifico, peraltro, non viene adeguatamente affrontato negli attuali moduli B: chi può dire di saper valutare il rischio chimico solo perché ha frequentato un paio di giornate di corso B? Siamo seri, e concreti, una volta tanto. Perché gli infortuni non diminuiscono affatto, anzi secondo gli ultimi dati Inail nell'anno in corso si sta registrando un aumento del 2-3%.

[Fonte: SuperEva]

www.puntosicuro.it