PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

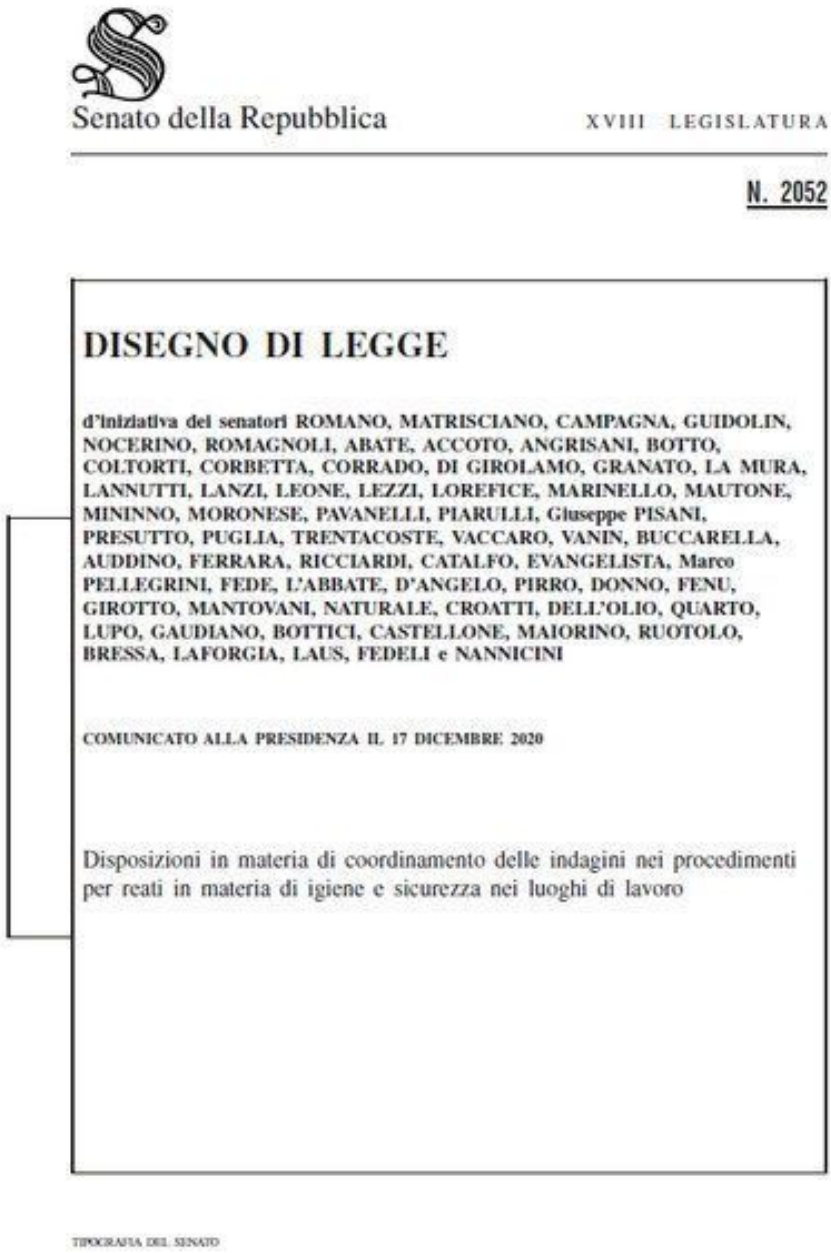
Anno 23 - numero 5049 di Martedì 16 novembre 2021

Il disegno di legge per istituire una procura nazionale del lavoro

Un disegno di legge propone disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro. La direzione distrettuale e il procuratore nazionale del lavoro.

Roma, 16 Nov ? Non è la prima volta che in Italia si parla di istituire una **procura nazionale** con l'obiettivo di aumentare la specializzazione e l'incisività delle indagini, dell'attività investigativa, in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Già nel 2008 ne aveva parlato ai nostri microfoni l'allora procuratore aggiunto di Torino Raffaele Guariniello (" Guariniello: serve una Procura Nazionale sugli infortuni sul lavoro").

Riguardo a questo tema e con riferimento ad una "**Procura nazionale del Lavoro**" è stato presentato il 17 dicembre 2020 un disegno di legge - il **disegno di legge n. 2052** - contenente "**disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro**". Un disegno di legge di cui si comincia a parlare sia perché è iniziato l'esame nelle Commissioni riunite Giustizia e Lavoro, sia per l'apprezzamento raccolto in questi mesi da persone a diverso titolo impegnate in materia di sicurezza e salute, ad esempio il Direttore dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, Bruno Giordano, e vari rappresentanti dell'Associazione Anmil ascoltati in audizione al Senato.



Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 2052

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ROMANO, MATRISCIANO, CAMPAGNA, GUIDOLIN, NOCERINO, ROMAGNOLI, ABATE, ACCOTO, ANGRISANI, BOTTO, COLTORTI, CORBETTA, CORRADO, DI GIROLAMO, GRANATO, LA MURA, LANNUTTI, LANZI, LEONE, LEZZI, LOREFICE, MARINELLO, MAUTONE, MININNO, MORONESE, PAVANELLI, PIARULLI, Giuseppe PISANI, PRESUTTO, PUGLIA, TRENTACOSTE, VACCARO, VANIN, BUCCARELLA, AUDDINO, FERRARA, RICCIARDI, CATALFO, EVANGELISTA, Marco PELLEGRINI, FEDE, L'ABBATE, D'ANGELO, PIRRO, DONNO, FENU, GIROTTO, MANTOVANI, NATURALE, CROATTI, DELL'OLIO, QUARTO, LUPO, GAUDIANO, BOTTICI, CASTELLONE, MAIORINO, RUOTOLO, BRESSA, LAFORGIA, LAUS, FEDELI e NANNICINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 DICEMBRE 2020

Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro

TIPOGRAFIA DEL SENATO

Per fare conoscere il disegno di legge anche ai nostri lettori, riprendiamo alcune indicazioni tratte dalla presentazione del DDL con riferimento ai seguenti argomenti:

- La presentazione della procura nazionale del lavoro
- Il disegno di legge: direzione distrettuale e procuratore nazionale
- Il disegno di legge: le funzioni del procuratore nazionale

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0091] ?#>

La presentazione della procura nazionale del lavoro

La proposta di istituire una procura nazionale del lavoro ? viene indicato nella presentazione del DDL - nasce dalla "considerazione in virtù della quale una modalità organizzativa che ha prodotto notevoli risultati consiste nella **distribuzione dei magistrati in pool specialistici**, che assicurano le necessarie sinergie, l'uniformità dell'intervento nonché la possibilità di destinare risorse umane adeguate all'attività investigativa". Infatti si indica che la **specializzazione** è un "elemento fondamentale per il conseguimento di risultati positivi".

E se in una procura "questo livello di parcellizzazione è pressoché impossibile", la **costituzione di un pool** "può produrre ottimi risultati, come si può evincere dall'esito dei processi Thyssen Krupp ed Eternit, nonché dal cosiddetto processo Pirelli, meno noto ma di difficoltà e importanza analoga a quella degli altri due".

Inoltre "un altro parametro di efficienza che supporta la proposta di una procura nazionale del lavoro è costituito dalla **centralizzazione**: occorre un motore per la raccolta e l'analisi dei dati, nonché per la diffusione dei metodi di indagine più avanzati su tutto il territorio nazionale, anche perché la ragione dell'elevato numero di infortuni sul lavoro e di malattie professionali che si registrano in Italia non riguarda la qualità della legislazione in materia, che è adeguata e migliore della pur efficace normativa varata negli anni Cinquanta del Novecento, ma la mancata applicazione della legge e la carenza dei controlli affidati agli organi di vigilanza e alla magistratura".

Ed infatti l'intervento dell'autorità giudiziaria a tutela della sicurezza sul lavoro "è ancora **largamente insoddisfacente**. Vi sono aree del Paese in cui i processi in materia di sicurezza non si svolgono e altre realtà in cui essi si svolgono con una lentezza tale che porta spesso alla prescrizione di reati anche molto gravi".

In questo senso l'idea di una **procura nazionale del lavoro** è "volta a delineare un'organizzazione giudiziaria innovativa nel campo della sicurezza del lavoro", una procura «**esperta**», "**specializzata** nel fare fronte alle ipotesi di reato caratterizzate da maggiore complessità, ipotesi di reato di cui alcuni uffici non sono in grado di occuparsi, non per cattiva volontà, ma per difetto di competenza specifica e per mancanza di esperienza pregressa sul campo".

Dunque ? continua la presentazione del DDL - l'istituzione di una procura nazionale "potrebbe consentire di conseguire alcune finalità, la prima delle quali consiste nella possibilità di affrontare con indagini incisive e rapide le grandi tragedie che continuano a verificarsi e garantire la presenza di pubblici ministeri esperti nei procedimenti penali; in secondo luogo sarebbe possibile non limitarsi ad operare in seguito a tragedie già consumate, ma svolgere azioni sistematiche e organiche di prevenzione in ordine ai problemi che maggiormente insidiano la sicurezza del lavoro in violazione delle norme vigenti e penalmente sanzionate. Una terza finalità da perseguire consisterebbe nell'adozione di **metodologie di indagine innovative**, poiché le procedure abituali si sono rivelate ormai ampiamente superate".

C'è, infatti, la "necessità di metodi più penetranti di indagine, che non si fermino all'accertamento della responsabilità dei livelli più bassi della gerarchia aziendale, ma vadano a fare chiarezza sui centri decisionali dove si definiscono le politiche anche per quanto riguarda la sicurezza".

Inoltre l'istituzione della procura nazionale potrebbe "porre rimedio all'attuale fuorviante **frammentazione delle indagini su situazioni analoghe**, quando non identiche, che si verificano in diversi luoghi del territorio nazionale. Non è infatti infrequente il caso di malattie professionali che si verificano tra i lavoratori di aziende facenti capo alla medesima società e che non coinvolgono pertanto una sola zona. In questi casi i differenti comportamenti delle procure coinvolte comportano valutazioni eterogenee, per cui una stessa società che effettua la medesima lavorazione, con livelli di nocività analoghi in stabilimenti diversi, può subire un processo per iniziativa di una procura, mentre un'altra può chiedere l'archiviazione per gli stessi fatti". La

procura potrebbe poi "rappresentare un irrinunciabile punto di riferimento per i molteplici organi di vigilanza operanti in Italia" e sarebbe possibile "porre fine all'attuale larga disapplicazione del sistema di responsabilità amministrativa delle società introdotto dal decreto legislativo n. 81 del 2008".

Dunque la diffusione di una cultura della sicurezza "deve essere affiancata da un affinamento delle tecniche di indagine e per questo aspetto la procura nazionale può svolgere un ruolo propulsivo, promuovendo la diffusione delle pratiche più virtuose e intervenendo sulle grandi inchieste per sostenere le procure di dimensione più ridotta". Si vuole garantire "una più elevata professionalità e specializzazione dei magistrati che si occupano dei problemi della salute e della sicurezza sul lavoro, al fine di migliorare e rendere più soddisfacente l'approccio degli inquirenti nella prevenzione e nella repressione delle violazioni in campo antinfortunistico".

Il disegno di legge: direzione distrettuale e procuratore nazionale

Il disegno di legge è composto da **dieci articoli**.

L'**articolo 1** aggiunge al capo I del titolo III dell'ordinamento giudiziario - Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 - un nuovo articolo 70.1 (**Direzione distrettuale del lavoro**) che prevede la costituzione, ad opera del procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto e nell'ambito del suo ufficio, di una **direzione distrettuale del lavoro** "per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché ai reati contro la persona commessi nel luogo di lavoro o in occasione dell'attività lavorativa e ai reati connessi ancorché di maggiore gravità". Per la designazione dei magistrati che ne fanno parte, il procuratore distrettuale "tiene conto delle specifiche attitudini e delle esperienze professionali".

Nell'**articolo 2** si aggiunge al regio decreto l'art. 76-quater (Procuratore nazionale del lavoro) con cui viene istituita, nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione, la **Direzione nazionale del lavoro**. Viene inoltre nominato il **procuratore nazionale del lavoro**, con incarico di 4 anni, rinnovabile una sola volta. In particolare alla Direzione deve essere preposto un magistrato "che abbia conseguito la settima valutazione di professionalità, scelto, anche in deroga all'ordinario periodo di legittimazione al trasferimento, tra coloro che hanno svolto anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a otto anni, funzioni giudicanti o di pubblico ministero, sulla base di specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti relativi alla normativa in materia di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro e di tutela penale del lavoro".

Il disegno di legge: le funzioni del procuratore nazionale

Veniamo (articolo 3) alle **funzioni del procuratore nazionale del lavoro**, sempre secondo il disegno di legge n. 2052.

Si indica ? attraverso un nuovo articolo inserito nel codice di procedura penale (Attività di coordinamento del procuratore nazionale del lavoro) - che il procuratore nazionale del lavoro "esercita le sue funzioni in relazione ai procedimenti per i reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro nonché per i reati contro la persona commessi nel luogo di lavoro o in occasione dell'attività lavorativa e per i reati connessi, ancorché di maggiore gravità. A tal fine si avvale del supporto operativo delle Forze dell'ordine nonché degli strumenti operativi territoriali del Servizio sanitario nazionale, degli Ispettorati territoriali del lavoro e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Il procuratore nazionale può inoltre avvalersi, a fini investigativi, degli enti e organismi di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché del personale ispettivo dell'Ispettorato

nazionale del lavoro per le competenze in materia di vigilanza a esso attribuite dalla legislazione vigente e impartisce direttive intese a regolarne l'impiego a fini investigativi".

Inoltre il **procuratore nazionale del lavoro** "esercita funzioni di impulso e di coordinamento nei confronti dei procuratori distrettuali al fine di rendere effettivo il coordinamento delle attività di indagine, di garantire la funzionalità dell'impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni e di assicurare la completezza e tempestività delle investigazioni".

Inoltre per lo svolgimento delle funzioni attribuitegli dalla legge, "il procuratore nazionale del lavoro, in particolare:

1. d'intesa con i procuratori distrettuali interessati, assicura il **collegamento investigativo** anche per mezzo dei magistrati della Direzione nazionale del lavoro;
2. cura, mediante applicazioni temporanee dei magistrati della Direzione nazionale e delle direzioni distrettuali del lavoro, la necessaria flessibilità e mobilità che soddisfino specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali;
3. ai fini del coordinamento investigativo e della repressione dei reati provvede all'acquisizione e all'elaborazione di notizie, informazioni e dati utili al contrasto dello sfruttamento del lavoro;
4. impartisce ai procuratori distrettuali specifiche direttive alle quali attenersi per prevenire o risolvere contrasti riguardanti le modalità secondo le quali realizzare il coordinamento nell'attività di indagine;
5. riunisce i procuratori distrettuali interessati al fine di risolvere i contrasti che, malgrado le direttive specifiche impartite, sono insorti e hanno impedito di promuovere o di rendere effettivo il coordinamento;
6. dispone con decreto motivato, reclamabile al procuratore generale presso la Corte di cassazione, l'**avocazione delle indagini preliminari** relative a taluno dei reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro quando non hanno dato esito le riunioni disposte al fine di promuovere o rendere effettivo il coordinamento e questo non è stato possibile a causa della:
    1. perdurante e ingiustificata inerzia nell'attività di indagine;
    2. ingiustificata e reiterata violazione dei doveri previsti dall'articolo 371 del codice di procedura penale ai fini del coordinamento delle indagini".

Concludiamo ricordando che stiamo parlando di un disegno di legge proposto nel 2020 e attualmente all'esame delle Commissioni prima della discussione ed eventuale approvazione.

Rimandiamo inoltre alla lettura integrale del testo del disegno di legge che riporta ulteriori indicazioni:

- sull'avocazione del procuratore generale presso la corte di appello (articolo 4);
- sulle attribuzioni del procuratore generale presso la Corte di cassazione (articolo 5)
- sul procedimento per l'avocazione (articolo 6)
- sulle dotazioni organiche (articolo 7).

Tiziano Menduto

***Scarica il documento di riferimento*:**

Senato della Repubblica - Disegno di legge n. 2052 "Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro" ? comunicato alla presidenza il 17 dicembre 2020 ? Legislatura XVIII.

 Licenza Creative Commons

---

www.puntosicuro.it