

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 26 - numero 5630 di Giovedì 30 maggio 2024

Come e perché si estinguono i reati contravvenzionali del D.Lgs.81/08

Dalla rimozione della situazione di pericolo al pagamento dell'oblazione amministrativa a seguito di prescrizione dell'organo di vigilanza: a quali condizioni ed entro quali limiti si estinguono (o meno) i reati di salute e sicurezza.

Come noto, la violazione degli obblighi - e, benché più rari, dei divieti - penalmente sanzionati previsti dalle norme contenute nel D.Lgs.81/08 integra la commissione di veri e propri reati contravvenzionali.

Ai sensi dell'art.301 del D.Lgs.81/08, *"alle **contravvenzioni** in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro previste dal presente decreto nonché da altre disposizioni aventi forza di legge, per le quali sia prevista la **pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero la pena della sola ammenda**, si applicano le disposizioni in materia di prescrizione ed estinzione del reato di cui agli articoli 20, e seguenti, del **decreto legislativo 19 dicembre 1994, n.758**".*

Ricordo qui che, a differenza di quello che erroneamente viene talvolta ritenuto, la "contravvenzione" non è un illecito amministrativo bensì un illecito penale, ossia un vero e proprio reato (così come l'ammenda non è, come a volte si crede, una sanzione amministrativa bensì una sanzione penale).

Nel caso dei reati contravvenzionali previsti dal D.Lgs.81/08, poi, va detto che essi appartengono alla categoria dei "reati di pericolo", in relazione ai quali la tutela penale da parte dell'ordinamento giuridico è anticipata alla fase della creazione di un pericolo potenziale senza che si debba attendere la produzione di un danno.

Inoltre, secondo la Suprema Corte, *"per giurisprudenza pacifica di questa Corte, invero, le violazioni della normativa in materia di prevenzione degli infortuni e di igiene nei luoghi di lavoro hanno natura di reato permanente e la situazione antiggiuridica si protrae e persiste fino a quando il responsabile non ha provveduto ad adottare le prescritte misure cautelari, ovvero, in difetto, fino a quando il giudice non si sarà pronunciato con sentenza di condanna anche se non passata in giudicato (cfr. ex multis Cass. sez.3, 2.7.1994 n.7530; Cass.sez.3, 11.1.1999 n.215; Cass. sez.3 n.21808 del 18.4.2007)"* (**Cassazione Penale, Sez.III, 14 dicembre 2011 n.46340**).

Nei casi previsti dall'art.301 D.Lgs.81/08, ovvero nei casi in cui il reato contravvenzionale sia punito con la sanzione alternativa dell'arresto o dell'ammenda o con la pena della sola ammenda, dunque, si applica il meccanismo estintivo previsto dal D.Lgs.758/94, ai sensi del quale, come ricordato dalla Suprema Corte (**Cassazione Penale, Sez.III, 7 agosto 2020, n.23611**), *"nel caso in cui l'organo di vigilanza abbia accertato la commissione di un reato in materia di sicurezza e di igiene del lavoro, esso impartisce al contravventore, allo scopo di eliminare la contravvenzione, un'apposita **prescrizione**, fissando per la regolarizzazione un termine non eccedente il periodo di tempo tecnicamente necessario [...]; prescrizione con la quale l'organo può imporre specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro".*

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0898] ?#>

L'organo di vigilanza procede poi alla verifica dell'adempimento, allorché, *"entro e non oltre sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione"*, esso *"verifica se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicati dalla prescrizione [...]. E quando risulta l'adempimento alla prescrizione, l'organo di vigilanza ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa, nel termine di trenta giorni, una somma pari al quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione accertata."*

La Corte precisa che, *"infine, secondo il disposto di cui all'art.24, rubricato "estinzione del reato", se il contravventore adempie alla prescrizione impartita dall'organo di vigilanza nel termine ivi fissato e provvede al pagamento previsto dall'art.21, comma 2, la contravvenzione si estingue e il Pubblico ministero richiede l'archiviazione della notizia criminis"*.

E' evidente come l'interesse dell'ordinamento giuridico quale emergente dal D.Lgs.758/94 sia rappresentato dalla volontà che venga rimossa la situazione di pericolo (ad es. la mancata formazione dei lavoratori, l'omessa adozione delle misure di salute e sicurezza individuate nel DVR, la mancata consultazione dell'RLS, l'omessa elaborazione del DUVRI quando obbligatorio etc.).

Una volta eliminato il pericolo e ripristinata la regolarità da parte del contravventore, è poi previsto da parte della legge il momento sanzionatorio in virtù del fatto che per un certo tempo il contravventore ha creato e mantenuto attiva tale situazione anti-giuridica.

Secondo la Suprema Corte, per comprendere le finalità che ispirano il meccanismo previsto dal D.Lgs.758/94, occorre tener conto *"del carattere eccezionale della **trasformazione di un illecito da penale in amministrativo** e della complessiva ratio della fattispecie estintiva che, oltre che fondata sull'esigenza del **sollecito ripristino delle condizioni di sicurezza** sui posti di lavoro, ha **anche chiari intenti deflativi**."*

E proprio *"tali considerazioni inducono a ribadire il principio in base al quale nei casi in cui, per la minore gravità degli illeciti commessi e/o anche per altri motivi connessi, **lo Stato rinuncia a perseguire il colpevole consentendogli di provocare l'estinzione del reato** con l'adempimento dell'obbligazione amministrativa, la trasformazione dell'illecito penale in illecito amministrativo può essere ammessa, appunto per il suo carattere **eccezionale**, solo se attuata nei termini previsti e, comunque, prima del processo, ma non più quando lo Stato, di fronte all'inerzia dell'interessato, ha ripreso il suo potere-dovere di perseguirlo"* (**Cassazione Penale, Sez.III, 13 giugno 2016 n.24418**).

In pratica, dunque, *"la procedura ha come scopo precipuo la tempestiva eliminazione di situazioni di pericolo sul luogo di lavoro sollecitando il contravventore a provvedervi in cambio di un trattamento premiale"* (**Cassazione Penale, Sez.III, 16 giugno 2009 n.24791**).

Data quindi la rilevanza della corretta e tempestiva attuazione delle due condizioni estintive del reato contravvenzionale - rappresentate dalla regolarizzazione e dal pagamento - ai fini di quella che la Corte ha definito la "*trasformazione di un illecito da penale in amministrativo*", andiamo ad approfondire (come sempre senza la pretesa di essere esaustivi sull'argomento).

Anzitutto, con una sentenza di questo mese la Cassazione ha ancora una volta ribadito il fatto che, ai fini dell'estinzione del reato contravvenzionale, devono ricorrere **entrambe le condizioni**: ossia l'eliminazione della situazione di pericolo da un lato e il pagamento della somma di denaro dall'altro.

Infatti - ha precisato la Corte - "*il mancato rispetto anche di una sola delle due citate condizioni impedisce la realizzazione dell'effetto estintivo*" (Cassazione Penale, Sez.III, 8 maggio 2024 n.18028).

Inoltre, per quanto riguarda la modalità di regolarizzazione, la Cassazione ha chiarito che, "*quanto al dettato del D.Lgs.n.758 del 1994, art.20 occorre ricordare che la disposizione in esame - citata dal ricorrente per avvalorare la tesi dell'obbligo di specificità delle prescrizioni - si articola in realtà su più commi*.

*Ed occorre evidenziare che la prescrizione menzionata al comma 1 della norma citata secondo cui l' organo di vigilanza, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria di cui all'art.55 c.p.p., impartisce al contravventore allo scopo di eliminare la contravvenzione accertata, **può e non deve essere necessariamente accompagnata** - a mente di quanto dispone il successivo comma 3 - **dalla indicazione di specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro ad opera dell'organo di vigilanza**" (Cassazione Penale, Sez.III, 20 marzo 2008 n.12405).*

Detto ciò, la giurisprudenza ha anche avuto modo di precisare che "*la speciale causa di estinzione delle contravvenzioni in materia di prevenzione antinfortunistica non opera se il pagamento della somma determinata a titolo di oblazione amministrativa avviene oltre i **trenta giorni** fissati dall'art.21 comma secondo del D.Lgs.19 dicembre 1994, n.758, trattandosi di **termine avente natura perentoria e non ordinatoria** [...], a nulla rilevando che la previsione del termine per il pagamento non sia accompagnata da esplicite sanzioni di decadenza o di inammissibilità"* (Cassazione Penale, Sez.III, 15 novembre 2019 n.46462).

La Suprema Corte ha specificato poi a più riprese quali circostanze non giustificano il ritardo nel pagamento o il mancato pagamento.

Anzitutto, l'anno scorso la Cassazione ha avuto modo di ribadire che, "*ai fini dell'estinzione delle contravvenzioni in materia di sicurezza ed igiene del lavoro il legislatore non ha prescritto che il **verbale** di ammissione al pagamento della sanzione amministrativa sia formalmente **notificato** al contravventore, per cui è sufficiente **qualsiasi modalità idonea** a comunicare il contenuto dell'atto (**ad es.** la spedizione di lettera **raccomandata** a mezzo del servizio postale: cfr.Sez.3, n.30176 del 17/01/2017, Zinni, Rv.270426), rimanendo **a carico del destinatario l'onere** di dimostrare di essersi trovato, senza sua colpa, nella impossibilità di acquisirne la conoscenza (Sez.3, n.45737 del 23/02/2017, Pavone, Rv.271410)" (Cassazione Penale, Sez.III, 13 aprile 2023 n.15437).*

Analogamente può dirsi per quanto attiene alla conoscenza da parte del contravventore di altre circostanze.

Ad esempio, con **Cassazione Penale, Sez.III, 29 dicembre 2015 n.51000**, l'imputato, condannato alla pena dell'ammenda per il reato di cui agli artt.18, c.1, lettera a) e 55, c.5, lettera g) del D.Lgs.81/08, "per avere, in qualità di legale rappresentante di una società e datore di lavoro, omesso di nominare il medico competente per l'effettuazione della sorveglianza sanitaria relativa all'azienda", ha presentato ricorso in Cassazione lamentando che "l'avviso di accertamento notificato non conteneva l'avvertenza della facoltà di pagare la somma indicata nel termine di legge, evitando così la punibilità per il reato commesso".

La Suprema Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso chiarendo che "**né l'art.20 del d.lgs. n.758 del 1994, che prevede l'imposizione della prescrizione per i reati in materia di sicurezza sul lavoro, né il successivo art.21, che prevede la verifica dell'adempimento della prescrizione e l'ammissione al pagamento dell'oblazione in sede amministrativa, richiedono che l'organo di vigilanza espressamente avverta il contravventore dell'effetto estintivo del reato, che deriva dall'adeguamento alla prescrizione e dal pagamento dell'oblazione. Tale effetto estintivo è infatti previsto, quale conseguenza automatica di tali adempimenti, dal successivo art.24.**"

In caso poi di impossibilità da parte del contravventore di procedere al pagamento dell'oblazione, la Corte ha avuto modo di precisare (con **Cassazione Penale, Sez.III, 30 novembre 2022 n.45433**) che, "**nelle contravvenzioni in materia di sicurezza e di igiene del lavoro, ricorre un'ipotesi di forza maggiore, che scusa l'inosservanza degli adempimenti cui è condizionata l'estinzione del reato ad esito della procedura di cui all'art.24 D.Lgs.19 dicembre 1994, n.758, esclusivamente nel caso - diverso da quello dedotto - in cui l'interessato versi in uno stato patologico di tale gravità da determinarne, per tutta la durata, un'assoluta incapacità di intendere e di volere, in grado di impedirgli anche solo di dare disposizioni ad altri per l'adempimento (Sez.7, Ordinanza n.10083 del 25/11/2016 (dep.01/03/2017) Rv.269209-01).**"

Ed "**entro tale linea di indirizzo si è altresì precisato che il sopravvenuto stato di liquidazione societaria, nemmeno se determinato da difficoltà finanziarie, costituisce causa di forza maggiore idonea a giustificare il mancato adempimento alle prescrizioni impartite dall'organo di vigilanza nell'ambito della procedura di estinzione prevista, in materia di infortuni sul lavoro, dal D.Lgs.19 dicembre 1994, n.758 (Sez.3, Sentenza n.24410 del 05/04/2011 Rv.250805-01), e che la sopravvenuta dichiarazione di fallimento del contravventore, ammesso alla procedura di estinzione dei reati antinfortunistici o in materia di igiene del lavoro (art.24, D.Lgs.19 dicembre 1994, n.758), non costituisce impedimento rilevante, idoneo a giustificare il mancato espletamento della procedura estintiva (Sez.3, n.44399 del 28/09/2011 Rv.251324-01).**"

Infine, la Cassazione ha avuto modo di precisare che "**è vero che, ai sensi dell'art.24, comma 3, del D.Lgs.758 del 1994, l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione effettuata con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza, oppure l'adempimento in un tempo superiore a quello indicato nella prescrizione, ma comunque congruo ai sensi dell'art.20, comma 1, del D.lgs. citato, sono valutate ai fini dell'applicazione dell'art.162-bis del c.p. (oblazione nelle contravvenzioni punite con pene alternative)", ovvero ai fini dell'oblazione penale.**

Ma "**va tuttavia considerato che l'oblazione nelle contravvenzioni punite con pene alternative di cui all'art.162 bis c.p. integra una causa di estinzione del reato ad ammissione non vincolata in quanto il giudice può - motivatamente - respingere la domanda non solo in caso di apprezzata gravità del reato (dell'art.162 bis, comma 4), ma anche quando ritenga la permanenza delle conseguenze dannose o pericolose del reato e, quindi, la ricorrenza di una condizione ostativa all'ammissione dell'oblazione (dello stesso art.162 bis, comma 3), e che è richiesta la condizione che sia stata depositata una somma pari alla metà del massimo dell'ammenda prevista (Sez.1, n.1585 del 9/10/2015, Kundi Emese, Rv.261976)" (**Cassazione Penale, Sez.III, 6 aprile 2016 n.17202**).**

Anna Guardavilla

Dottore in Giurisprudenza specializzata nelle tematiche normative e giurisprudenziali relative alla salute e sicurezza sul lavoro

Scarica le sentenze di riferimento:

Corte di Cassazione Penale, Sez. 3 ? Sentenza n. 46340 del 14 dicembre 2011 - Violazioni della normativa in materia di prevenzione degli infortuni e di igiene nei luoghi di lavoro: reato permanente

Cassazione Penale Sezione III - Sentenza n. 23611 del 7 agosto 2020 (u.p. 17 luglio 2020) - Pres. Sarno - Est. Gai - P.M. Filippi - Ric. P.P. ? La sanzione da applicare per la violazione di una disposizione in materia di salute e sicurezza, anche se ha riguardato più lavoratori, è unica a meno che il legislatore non abbia indicato esplicitamente che vada applicata per ogni singolo lavoratore.

Corte di Cassazione Penale, Sez.III ? Sentenza n.24418 del 13 giugno 2016 - L'effetto estintivo della contravvenzione consegue al verificarsi di due condizioni previste dalla legge: l'osservanza delle prescrizioni imposte dall'organo di vigilanza ed il pagamento della sanzione

Corte di Cassazione - Sezione III - Sentenza n. 24791 del 16 giugno 2009 (u. p. 1/4/2009) - Pres. De Maio ? Est. Squassoni ? P.M. (Parz. Conf.) Izzo - Ric. S. V. - L'inadempimento ad un ordine di sospensione emanato dall'organo di vigilanza a corredo della prescrizione per far cessare un pericolo per la sicurezza e' preclusivo della estinzione in via amministrativa delle contravvenzioni.

Corte di Cassazione Penale, Sez.III ? Sentenza n.18028 del 8 maggio 2024 - Sulla estinzione dei reati in materia di salute e sicurezza sul lavoro di cui all'art. 24 del D. Lgs. n. 758/1994.

CORTE DI CASSAZIONE - Sezione III Penale - Sentenza n. 12405 del 20 marzo 2008 ? (u.p. 6 febbraio 2008) - Pres. Altieri ? Est. Sarno ? P. M. (Conf.) Passacantando ? Ric. S. G. - L'ispettore dell'organo di vigilanza, nell'esercizio delle funzioni di p. g., può e non deve necessariamente indicare nel provvedimento di prescrizione delle misure atte a far cessare uno stato di pericolo per la sicurezza.

Corte di Cassazione Penale Sezione III - Sentenza n. 46462 del 15 novembre 2019 (u.p. 17 settembre 2019) - Pres. Izzo - Est. Gai - P.M. Tocci - Ric. S.G.. - L'estinzione delle contravvenzioni in materia di sicurezza sul lavoro non opera se il pagamento della sanzione amministrativa a titolo di oblazione avviene oltre i 30 giorni fissati dalla legge, trattandosi di un termine perentorio e non ordinatorio.

Corte di Cassazione Penale, Sez.III ? Sentenza n.15437 del 13 aprile 2023 - Notifica del verbale di ammissione al pagamento della sanzione amministrativa.

Corte di Cassazione Penale, Sez.III ? Sentenza n.51000 del 29 dicembre 2015 - Mancata nomina del M.C.. Nessun obbligo per l'OdV di avvertire il contravventore dell'effetto estintivo del reato che deriva dall'adeguamento alla prescrizione e dal pagamento dell'oblazione.

Corte di Cassazione Penale, Sez.IV Sentenza n. 17202 del 19 aprile 2019 - Infortunio del lavoratore interinale dislocato in altro stabilimento. Responsabilità del preposto di fatto



Licenza Creative Commons

www.puntosicuro.it