Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n.32

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

11ª COMMISSIONE PERMANENTE (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)

AUDIZIONE DEL DOTTOR RAFFAELE GUARINIELLO IN RELAZIONE ALL'AFFARE ASSEGNATO RIGUARDANTE RICADUTE OCCUPAZIONALI DELL'EPIDEMIA DA COVID-19, AZIONI IDONEE A FRONTEGGIARE LE SITUAZIONI DI CRISI E NECESSITÀ DI GARANTIRE LA SICUREZZA SANITARIA NEI LUOGHI DI LAVORO (N. 453)

183ª seduta: mercoledì 27 maggio 2020

Presidenza del presidente MATRISCIANO

I testi contenuti nel presente fascicolo – che anticipa a uso interno l'edizione del resoconto stenografico – non sono stati rivisti dagli oratori.

AU 0542

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 32		
11ª Commissione permanente	*Seduta n. 183 del 27 maggio 2020*	*Sede AU 0542*

I N D I C E

Audizione del dottor Raffaele Guariniello in relazione all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro (n. 453)

PRESIDENTE DE VECCHIS *(L-SP-PSd'Az)* LAUS *(PD)* TOFFANIN *(FIBP-UDC)*	*GUARINIELLO*

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Interviene, nell'ambito dell'affare assegnato, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, e per gli effetti dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, il dottor Raffaele Guariniello.

I lavori hanno inizio alle ore 8,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del dottor Raffaele Guariniello in relazione all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro (n.453)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Raffaele Guariniello in relazione all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito

chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web*, Youtube e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico.

Comunico altresì che la documentazione riferita all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro (n. 453), consegnata nell'ambito dell'audizione odierna, sarà resa disponibile, per la pubblica consultazione, sulla pagina *web* della Commissione.

È oggi con noi in videoconferenza il dottor Raffaele Guariniello, già coordinatore del gruppo sicurezza e salute del lavoro, tutela del consumatore e dei malati presso la Procura della Repubblica di Torino, a cui lascio immediatamente la parola.

GUARINIELLO. Vorrei partire da una domanda: in un mondo ancora percorso dal coronavirus, le imprese pubbliche e private stanno operando in sicurezza a tutela dei lavoratori e quindi anche di tutti i cittadini?

La prima considerazione è che le norme in materia di sicurezza ci sono; certo, possono essere migliorate, ma sono già buone norme, ivi comprese quelle emergenziali. Però non basta avere buone norme se queste rimangono scritte sulla carta.

Il fatto è che in passato, prima del coronavirus, non abbiamo provveduto ad arricchire gli organici, a curare la professionalità, a garantire il coordinamento dei servizi di vigilanza in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, quindi oggi i risultati possono essere purtroppo alcuni di quelli che elenco di seguito: in assenza di una regia unitaria, le imprese o magari la stessa impresa con più stabilimenti situati in zone diverse del Paese ricevano prescrizioni differenti e magari contrastanti dalle rispettive ASL territorialmente competenti; può accadere che singoli ispettori preferiscano controllare i luoghi di lavoro meno impegnativi, come ad esempio un ufficio, una palestra, invece di un cantiere o di una fabbrica; può accadere che ispettori non adeguatamente formati considerino pericoloso un agente lavorativo che in realtà non lo è, così costringendo le imprese a spese inutili,

o che ispettori frettolosi ricorrano a soluzioni dirompenti come la chiusura di un'azienda, invece di accompagnarla nell'opera di messa in sicurezza con salvaguardia dell'attività produttiva. Ricordo, ad esempio, che io ho avuto occasione di indagare decine e decine di aziende dell'amianto, ma non ho mai pensato di chiuderne una; ho cercato di accompagnarle e di indurle a bonificare, ma salvaguardando anche l'occupazione e il lavoro.

I problemi della vigilanza però si sono ulteriormente aggravati in tempo di coronavirus perché abbiamo assistito al tentativo, operato da taluni, di sottrarre la sicurezza anticoronavirus agli organi di vigilanza specializzati in materia di tutela della salute nei luoghi di lavoro. Cito, ad esempio, la nota di un'azienda sanitaria in cui si sostiene che i controlli nei luoghi di lavoro finalizzati alla verifica dell'applicazione delle misure anticontagio possono avvenire solo previo raccordo con la prefettura del territorio di riferimento. Quindi, ogni volta che arriva un esposto riferito alla sicurezza anticontagio, questo dovrebbe essere inoltrato alla prefettura in attesa di un'eventuale richiesta da parte della stessa di valutazione della ASL.

Di fronte a queste prese di posizione che segnalo alla Commissione sottolineo due punti.

Il primo è che l'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, punisce con la sanzione amministrativa il mancato rispetto delle misure di contenimento, ma ciò salvo che il fatto costituisca reato. A sua volta l'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, contempla la sanzione amministrativa per la violazione dei vari decreti e ordinanze, ma fa salvo qualsiasi reato diverso da quello di cui all'articolo 650 del codice penale. È noto che gli obblighi previsti dalle leggi in materia di sicurezza sul lavoro sono generalmente presidiati da sanzioni penali.

Passando al secondo punto, ho appena espresso delle riserve circa l'adeguatezza degli organi di vigilanza specializzati in materia di sicurezza sul lavoro, ma ci sarebbe di che allarmarsi ulteriormente se si escludesse che le ASL possano svolgere accertamenti autonomi sulla sicurezza anticoronavirus e ciò a prescindere dalle pur doverose iniziative da parte dei prefetti. In proposito abbiamo assistito a una profonda evoluzione; poi magari mi permetterò, se il Presidente me lo consente, di scrivere alcuni appunti a questo proposito.

Credo che i testi normativi disponibili siano già di per sé inequivoci, però potrebbe essere utile uno specifico chiarimento per scongiurare qualsiasi fraintendimento in materia. Dunque abbiamo buone norme in

materia di sicurezza; ciò non toglie che possano essere migliorate. Naturalmente in questa sede non mi permetto di dar conto di tutte le numerose disposizioni che, a mio sommesso parere, sarebbero meritevoli di revisione, anche alla luce delle molteplici esperienze giurisprudenziali (è un esercizio che sto sviluppando da qualche mese e mi sto accorgendo che molte disposizioni meriterebbero una revisione); oggi mi limiterei a segnalare alcuni punti che mi sembrano più pressanti in questo periodo emergenziale.

In primo luogo, tra le misure anticoronavirus a tutela della salute nei luoghi di lavoro, ha assunto un eccezionale risalto il lavoro agile. Ancora da ultimo, l'articolo 90 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, stabilisce questa misura per i datori di lavoro pubblici e privati e prevede che può essere applicata nel rispetto dei principi (le parole sono importanti) dettati dagli articoli da 18 a 23 della legge sul lavoro agile (legge 22 maggio 2017, n. 81), anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti. Gli obblighi di informativa, di cui all'articolo 22 della citata legge, sono assolti in via telematica anche ricorrendo alla documentazione resa disponibile sul sito dell'INAIL.

Sembrerebbe una norma molto semplice, ma in realtà è tutt'altro che facile coglierne le implicazioni sul terreno della sicurezza sul lavoro agile.

Per quale motivo? Anzitutto perché, purtroppo, aspettano ancora oggi di essere risolti i molteplici dubbi interpretativi e applicativi che la legge n. 81 del 2017 ha prodotto tra le aziende che pure sarebbero altamente interessate al lavoro agile. C'è inoltre una seconda ragione: le norme emergenziali si limitano a contemplare la deroga agli accordi individuali e agli obblighi informativi e impongono comunque il rispetto dei principi dettati dagli articoli da 18 a 23 della legge n. 81 del 2017. Pertanto, si tratta di una deroga che non si estende agli ulteriori e ancor più impegnativi obblighi stabiliti a tutela della sicurezza dei lavoratori agili e fatti salvi mediante le parole «i principi dettati dalle menzionate disposizioni». Se guardiamo a questi principi, notiamo che c'è una serie di obblighi altamente impegnativi a carico dei datori di lavoro, che evidentemente stanno sfuggendo all'attenzione: mi riferisco all'articolo 22, commi 1 e 2, e all'articolo 18, comma 2, ossia all'obbligo di tutelare la sicurezza del lavoratore laddove svolge il proprio lavoro agile al di fuori dei locali aziendali, nonché all'obbligo di consegnare al lavoratore un'informativa nella quale siano individuati i rischi non solo generali, ma specifici. Come si fa a fornire quest'informativa se non si sono previamente valutati i rischi, peraltro - così stabilisce la norma - non solo ricorrendo alla documentazione dell'INAIL?

A questo punto, mi permetto di porre una domanda. Per la durata dello stato di emergenza, non sarebbe il caso di introdurre un correttivo? Debbo notare che il decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, all'articolo 1, comma 2, lettera *ff)*, conferma tra le misure antivirus (anche nel testo convertito con la legge 22 maggio 2020, n. 35) la modalità di lavoro agile, però - si badi - non più soltanto in deroga agli accordi individuali e agli obblighi informativi, ma - in termini potenzialmente e magari esageratamente onnicomprensivi - anche in deroga alla disciplina vigente.

Non sarebbe allora ipotizzabile una soluzione intermedia come, ad esempio, la sola applicazione delle garanzie previste dall'articolo 3, comma 10, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, per una categoria di lavoratori che non è coincidente con quella dei lavoratori agili, ma che ha dei punti di contatto, ossia il telelavoro? Sono previste alcune garanzie, ma non tutte le garanzie che sulla carta prevede la citata legge n. 81 del 2017. Sta di fatto che lo spunto offerto dall'articolo 1, comma 2, lettera *ff)*, del decreto-legge n. 19 del 2020 non è stato per ora raccolto, non ha trovato sviluppo.

Mi permetto di sottolineare un altro aspetto (Presidente, mi interrompa quando ritiene che il tempo a mia disposizione sia terminato). In questo periodo emergenziale è più che mai pressante quello che considero il

problema più arduo di organizzazione aziendale sul fronte della sicurezza sul lavoro, ossia a chi spetta tutelare la sicurezza dei lavoratori all'esterno e, in particolare, quella dei lavoratori distaccati da un'azienda presso un'altra azienda. Tale problema assume chiaramente una particolare delicatezza in tempo di coronavirus. Se distacco il lavoratore presso un'altra azienda, devo preoccuparmi del fatto che esso sia salvaguardato nei confronti di un rischio come il coronavirus?

Dalla nostra giurisprudenza abbiamo appreso che bisogna distinguere due categorie di distacchi: i distacchi propri, nei quali il lavoratore distaccato svolge di fatto la propria attività nell'ambito dell'organizzazione del datore di lavoro distaccatario e quindi ne diventa un lavoratore ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, del citato decreto legislativo n. 81; i distacchi impropri, nei quali i lavoratori distaccati mantengono invece i vincoli gerarchici e funzionali con il datore di lavoro distaccante.

Nei casi di distacco proprio si applica l'articolo 3, comma 6, del citato decreto legislativo n. 81 e, pertanto, gli obblighi di sicurezza sul lavoro spettanti al datore di lavoro distaccante si riducono a un'informazione e una formazione molto generiche ed evanescenti, mentre tutti gli obblighi di sicurezza sono a carico del datore di lavoro distaccatario.

La sorte più delicata tocca all'impresa distaccante nei casi di cosiddetto distacco improprio. In questi casi, al datore di lavoro, ai dirigenti, al servizio di prevenzione e al medico competente dell'impresa distaccante spetta l'ingrato compito di assolvere integralmente agli obblighi di prevenzione e protezione contemplati dal citato decreto legislativo n. 81, ivi compreso l'obbligo fondamentale, ma quanto mai impegnativo in un ambiente di lavoro non familiare, di effettuare la valutazione di tutti i rischi, quindi anche di quelli connessi al coronavirus. Pertanto, quei cinque obblighi che l'articolo 26 del decreto legislativo n. 81 prevede a carico del datore di lavoro committente si aggiungono - e non si sostituiscono - agli obblighi di sicurezza che permangono integralmente a carico del datore di lavoro appaltatore o subappaltatore che pure distacca i propri lavoratori presso l'azienda committente.

Nella giurisprudenza, non c'è qualche sentenza al riguardo, bensì un fiume di sentenze che arrivano alla condanna del datore di lavoro distaccante. Ne cito una delle ultime: cassazione penale, sezione 4, 5 febbraio 2020, n. 4889, nella quale si sancisce che l'articolo 3, comma 6, del decreto legislativo n. 81, si applica solo nei casi di distacco proprio e che, negli altri casi, gli obblighi sono a carico del datore di lavoro distaccante.

Qual è la proposta che potrebbe essere portata avanti? Mi chiedo se non sia utile una revisione normativa che in ogni caso di distacco, che sia proprio o improprio, riservi tutti gli obblighi di sicurezza al datore di lavoro distaccatario, perché quest'ultimo è più in grado di conoscere i rischi presenti nei propri ambienti di lavoro e quindi è in grado di fronteggiarli.

Un terzo punto che mi permetto di segnalare alla vostra attenzione riguarda un tema che sta facendo molto discutere in questo periodo: la sorveglianza sanitaria mirata sul rischio coronavirus. Ci sono le discussioni più accese a questo riguardo. È un tema che dal 19 maggio 2020 dobbiamo affrontare alla luce dell'articolo 83 del decreto-legge n. 34 del 2020. Debbo subito dire che questo articolo sta mettendo a dura prova gli interpreti e forse meriterebbe attenzione. Il comma 1 ha un grande merito, quello di precisare una volta per tutte che il Covid-19 rientra fra i casi, tassativamente previsti dalla normativa vigente, di sorveglianza sanitaria obbligatoria affidata dal datore di lavoro al medico competente. È il comma 2 dell'articolo 83 che meriterebbe, a mio avviso, un chiarimento, in quanto sta dando luogo a molti dubbi sul piano applicativo. Esso si occupa delle aziende in cui la sorveglianza sanitaria da parte del medico competente non sia già in atto per rischi diversi dal coronavirus e, con riguardo a questa ipotesi, indica ai datori

di lavoro due strade alternative per adempiere all'obbligo di quella che chiama sorveglianza sanitaria eccezionale per il periodo emergenziale: la prima è quella di nominare un medico competente e la seconda è quella di richiedere la sorveglianza sanitaria ai servizi territoriali dell'INAIL, che vi provvedono con propri medici; solo che per questi medici esclude l'applicabilità di quelle norme del decreto legislativo n. 81 che prevedono gli obblighi del medico competente. Indico uno tra i tanti problemi: in caso di affidamento della sorveglianza sanitaria ai medici dell'INAIL, il datore di lavoro ha comunque gli obblighi previsti in varie lettere dell'articolo 18, comma 1? Francamente è difficile dare una risposta, quindi mi permetterei di proporre una revisione del citato articolo 83 che consenta di dare effettiva applicazione a un principio fondamentale qual è quello della sorveglianza sanitaria mirata sul rischio coronavirus.

Dunque, di problemi ce ne sono molti. È chiaro che sono stato molto lieto di poterne parlare a questa Commissione, perché ho sempre la speranza che si possa arrivare a dei chiarimenti che consentano alle imprese di operare adeguatamente. Noi dobbiamo dare messaggi chiari alle imprese; non debbono esserci dubbi, incertezze, difficoltà a interpretare le norme. Quando le norme non sono chiare o non sono sufficientemente dotate

dell'applicabilità necessaria, ecco allora che le imprese aggiungono ulteriori difficoltà a criticità già esistenti sul piano economico e così via.

Auguro quindi a questa Commissione di fare un ottimo lavoro in tale direzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Guariniello per la sua relazione molto precisa e molto dettagliata.

TOFFANIN *(FIBP-UDC)*. Ringrazio il dottor Guariniello per la sua esposizione e vorrei porgli una domanda che riguarda l'articolo 42 del decreto-legge cosiddetto Cura Italia sulla considerazione del contagio da Covid-19 sul posto di lavoro come infortunio sul lavoro. Al riguardo vorrei chiederle se, secondo la sua opinione, non sia il caso di esplicitare con una norma scritta che nessuna responsabilità, né civile né penale, ricadrà sui datori di lavoro, in quanto non è possibile verificare che il contagio sia avvenuto sul posto di lavoro, nel tragitto da casa al posto di lavoro e viceversa, ma che può essere avvenuto in un qualsiasi altro contesto fuori del posto di lavoro.

DE VECCHIS *(L-SP-PSd'Az)*. Anch'io vorrei ringraziare il dottor Guariniello per l'ottima relazione e anche per la sua onestà intellettuale. Io infatti condivido alcuni passaggi della sua esposizione e vorrei ragionare soprattutto su quello relativo all'autonomia delle ASL nell'effettuare controlli, al di là delle organizzazioni sindacali lavorative e soprattutto della prefettura.

Inoltre, vorrei sottolineare l'importanza della formazione degli ispettori; bisogna veramente lavorare affinché abbiano una formazione adeguata al momento. Non mi riferisco in particolare alle grandi aziende, che già operano in tal senso, ma a quelle minori. A mio avviso, infatti, sapere è fare, pertanto dobbiamo ragionare su come rafforzare la formazione di questi ispettori, soprattutto per le aziende minori che magari non rientrano nel circuito delle grandi multinazionali o delle aziende di Stato. Pertanto dobbiamo veramente scrivere una normativa, perché a mio avviso la sicurezza sul lavoro è un atto di civiltà.

Soprattutto mi fa piacere che si inizi a parlare di sorveglianza sanitaria; spero che da questa esperienza scaturisca proprio l'esigenza di corsi di formazione sulla sorveglianza sanitaria. Quindi invito tutta la Commissione a pensare di redigere una bozza di regolamento interno alle aziende, affinché

la formazione sia un obbligo anche per le imprese con meno di quindici dipendenti.

LAUS *(PD)*. Approfitto dell'occasione perché vorrei un giudizio del dottor Guariniello sull'emendamento approvato dalla Camera dei deputati in relazione al decreto-legge cosiddetto liquidità, quindi la mia domanda si ricollega a quella della collega Toffanin. Vorrei solo sapere se a suo giudizio quell'emendamento ha determinato un chiarimento definitivo, se è stato utile, se è ben scritto.

PRESIDENTE. Ringrazio i senatori per le domande e, prima di lasciare la parola al dottor Guariniello per la risposta, vorrei fare alcune considerazioni di carattere generale.

Abbiamo parlato di rafforzamento dell'organico dell'ispettorato, perché se parliamo di sicurezza sul lavoro dobbiamo avere anche la forza di effettuare controlli. Mi piace quello che lei ha detto rispetto al fatto che anche nel modo di comunicare e di parlare rendiamo l'idea e quindi il fatto che il controllo non sia per forza e soltanto legato all'impianto sanzionatorio, ma sia un accompagnare le aziende a tutelarsi e a tutelare il lavoratore.

A mio parere, dobbiamo cambiare l'idea della sicurezza sul lavoro rendendola cultura della sicurezza. Si tratta di un tema molto importante, in relazione al quale l'aspetto formativo diventa fondamentale. La cultura della sicurezza deve diventare un valore organizzativo. Molte volte interpretiamo la sicurezza come un mero rispetto di *iter* burocratici (ossia compilare della documentazione).

Dottor Guariniello, ho letto dei suoi approfondimenti in tema di documento di valutazione dei rischi (DVR). A mio parere, oggi più che mai il coronavirus ci ha dimostrato non soltanto la frammentazione degli strumenti legislativi, ma anche il fatto che la sicurezza sul lavoro e gli *iter* burocratici non devono essere qualcosa di rigido, ma devono trasformarsi, accompagnare il cambiamento e probabilmente - come lei ha sottolineato - adeguarsi.

Lei ha detto che le norme esistono e sono buone; dobbiamo sicuramente adeguare degli aspetti e forse anche recuperare quanto non è stato fatto. M riferisco, ad esempio, ai decreti attuativi previsti dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, che riguardano i settori ferroviario e portuale.

Le cedo quindi la parola per la replica, ringraziandola nuovamente per la sua presenza.

GUARINIELLO. Gli spunti emersi con le domande poste sono molto coinvolgenti.

Per quanto riguarda la vigilanza, si tratta del punto chiave e determinante. Per non appesantire ulteriormente la mia relazione, non ho fatto cenno alle carenze anche nell'intervento dell'autorità giudiziaria in materia di sicurezza sul lavoro. In questo periodo di emergenza legata al coronavirus ho notato che alcune procure della Repubblica si sono attivate dando indicazioni agli organi di vigilanza, mentre molte altre sono rimaste passive. La collaborazione tra gli organi di vigilanza e l'autorità giudiziaria è fondamentale per riuscire a capire come muoversi.

La formazione degli ispettori è quanto di più delicato possa esserci, perché avere un ispettore capace e in grado di individuare i problemi è una grande opportunità per la sicurezza sul lavoro, a tutela dei lavoratori e anche dei cittadini, perché i lavoratori non rimangono confinati dentro le mura di un cantiere o di una fabbrica, ma ne escono. Naturalmente la formazione è molto importante per dare alle imprese delle indicazioni corrette. Ogni indicazione data da un organo di vigilanza si traduce in una spesa per

l'impresa e, quindi, dobbiamo essere molto attenti a non far spendere inutilmente.

Desidero raccontarvi in breve una mia esperienza legata a una società italiana dell'amianto, dove sono morte tante persone. Quando mi recai per la prima volta nello stabilimento vidi delle donne che lavoravano in mezzo alla polvere dell'amianto. In casi come questo, la tentazione è di far un bel sequestro dell'azienda. Tuttavia, i rappresentanti del consiglio di fabbrica, pur dichiarandosi contenti della mia presenza, mi fecero presente che dovevano pur lavorare per mantenere le loro famiglie. Pensiamo all'ILVA di Taranto. Cosa feci? Mi recai nello stabilimento una volta alla settimana per vedere come si sviluppava l'attività di prevenzione. Mi rendo conto che questa modalità è più faticosa, ma è anche più produttiva. Dobbiamo anzitutto chiedere uno sforzo agli ispettori delle ASL, così come lo abbiamo chiesto al personale sanitario a scopo di cura, mettendoli però nella condizione di operare adeguatamente.

Passo al tema che ha fatto molto discutere riguardante i «casi accertati di infezione da coronavirus (SARS-CoV-2) in occasione di lavoro», di cui all'articolo 42, comma 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27). Ci si chiede se non sia opportuna una

norma (credo che dobbiamo essere molto laici e capire bene le situazioni) che stabilisca drasticamente che questi casi non danno luogo ad alcuna responsabilità. A me pare che una norma di questo tipo sia troppo dirompente e anche difficile da giustificare di fronte a tutti gli altri casi di infortuni. C'è infatti anche un problema di equità e uguaglianza di trattamento. Si dice che, essendo difficile capire se c'è una responsabilità del datore di lavoro, è difficile capire se quel lavoratore si è ammalato a causa del comportamento del datore di lavoro, allora esentiamo quest'ultimo da ogni responsabilità. Ma se è difficile capirlo, è chiaro che è difficile accertare la responsabilità.

Il punto fondamentale da comprendere è che i reati di omicidio colposo e lesione personale colposa hanno dei presupposti molto chiari: ci devono essere un evento (la morte o la lesione), nonché la prova che la condotta del datore di lavoro ha cagionato quell'evento e che essa è stata di natura colposa. Non vorrei essere in questo momento nei panni del pubblico ministero che deve fare accertamenti a questo riguardo. Ci possono però essere casi più agevoli. Ricordiamoci che, tra questi casi, non ci sono solo le infezioni a carico del lavoratore ma anche quelle a carico del terzo che sia presente negli ambienti di lavoro. Esiste infatti un principio assolutamente pacifico per cui le norme a tutela della salute nei luoghi di lavoro proteggono

non solo i lavoratori ma anche i terzi (ad esempio, i pazienti nelle strutture ospedaliere o gli anziani nelle case di riposo). Il fatto che non si possa dimostrare la connessione causale con la condotta colposa del datore di lavoro esclude la responsabilità penale. Tuttavia, se c'è un caso in cui invece questa connessione è dimostrata, allora perché questa responsabilità del datore di lavoro non deve esserci?

Mi è stato riferito che il 21 maggio 2020 presso le Commissioni riunite VI e X della Camera dei deputati si è fatta strada una proposta emendativa al decreto-legge n. 23 del 2020, consistente nell'introduzione dell'articolo 29-*bis* che tratta appunto questo argomento. In sostanza afferma che i datori di lavoro pubblici e privati adempiono all'obbligo di cui all'articolo 2087 del codice civile mediante l'applicazione delle misure che sono prescritte dai protocolli, dalle linee guida e così via. È tutto chiaro a questo punto? Ho letto anche delle dichiarazioni entusiastiche a questo riguardo, però debbo ricordare l'articolo 43 del codice penale, dove è previsto che un delitto è colposo quando l'evento, ad esempio la morte, «si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline». Dicendo che, se osserviamo le misure prescritte dai protocolli e dalle linee guida, con questo stesso adempiamo

all'obbligo di cui all'articolo 2087 del codice civile, è evidente che si tocca solo un profilo della colpa del datore di lavoro, che può consistere nella violazione dell'articolo 2087 del codice civile, ma anche in imprudenza, imperizia, negligenza e soprattutto nella violazione delle leggi in materia di sicurezza sul lavoro.

Pertanto, se l'obiettivo è quello di introdurre una esclusione della responsabilità in radice, evidentemente questo non è sufficiente. Tuttavia debbo dire che in fondo questa norma mi sembra in qualche modo condivisibile, perché quello che viene di moda, cioè lo scudo penale, non è la strada che a mio parere deve essere seguita; ad esempio, dobbiamo dire che, siccome l'articolo 2087 del codice civile è una norma che rischia di essere molto generica, allora la riempiamo di contenuti con le prescrizioni date dalle norme emergenziali. Uno scudo penale totale mi sembra un eccesso non giustificabile e non giustificato dal fatto che (ripeto), se l'argomento è difficile da dimostrare, allora non c'è la responsabilità penale. Mi chiedo dunque che bisogno ci sia di arrivare a introdurre uno scudo penale così drastico, che poi fa a pugni anche con il fatto che, per gli altri rischi, a tutti i datori di lavoro naturalmente gli articoli 589 e 590 del codice penale continuerebbero ad applicarsi. Ritengo pertanto che l'entusiasmo per questa

nuova norma sia giustificato sotto il profilo di individuare l'articolo 2087 nella violazione delle disposizioni emergenziali, ma voler arrivare a uno scudo totale a mio parere è un eccesso.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Guariniello per la replica, molto precisa e puntuale.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito della procedura informativa ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,25.