

Gli effetti della sentenza della Corte costituzionale sulle norme contro il lavoro sommerso

Aziende, sospensioni motivate

Il provvedimento ispettivo senza le ragioni è illegittimo

Pagina a cura
di VITANTONIO LIPPOLIS

Se il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale non viene adeguatamente motivato dal personale ispettivo è illegittimo e, come tale, annullabile. È questo l'effetto della sentenza n. 310 del 5/11/2010 della Consulta che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma di riferimento nella parte in cui, stabilendo che ai provvedimenti in parola non si applicano le disposizioni della Legge n. 241/1990, esclude la necessità della motivazione.

Quando può essere applicato. Allo scopo di garantire la sicurezza dei lavoratori, ma con l'intento anche di combattere il lavoro irregolare, l'art. 14 del dlgs n. 81/2008 (c.d. Testo unico in materia di sicurezza sul lavoro «Tusic») prevede che il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale possa essere adottato in tutti i casi in cui venga accertata, nell'unità produttiva ispezionata, una delle seguenti situazioni:

- impiego di personale «in nero» in misura pari o superiore al 20% del totale dei lavoratori regolarmente occupati. In tal caso la verifica di regolarità riguarderà tutti i lavoratori presenti sul luogo di lavoro (quindi tanto i lavoratori dipendenti quanto quelli privi del vincolo di subordinazione) e che la titolarità del potere spetta esclusivamente al personale ispettivo del ministero

L'impugnazione		
Tipo di ricorso	Fonte Normativa	Termine per la presentazione
Istanza di revoca del provvedimento	Art. 21-quinquies, Legge n. 241/1990	Non previsto
Istanza di annullamento d'ufficio del provvedimento	Art. 21-novies, legge n. 241/1990	Non previsto
Ricorso gerarchico alla Direzione regionale del lavoro (provvedimenti emessi dal personale ispettivo del Ministero del lavoro)	Art. 14, co. 9, dlgs n. 81/2008	30 gg. dalla notifica del provvedimento
Ricorso gerarchico al presidente della Giunta regionale (provvedimenti emessi dal personale ispettivo delle Asl)	Art. 14, co. 9, dlgs n. 81/2008	30 gg. dalla notifica del provvedimento
Ricorso giurisdizionale al Tar	Legge n. 1034/1971	60 gg. dalla notifica del provvedimento

del lavoro;

- gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro individuate (in

o 2083 c.c. e che, in linea generale, restano conseguentemente immuni dalla relativa adozione i datori di lavoro domestico, le professioni intellettuali cosiddette «protette» per le quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi (salvo che siano organizzate in forma d'impresa), gli enti e le associazioni on-lus, le associazioni sindacali e datoriali, i partiti politici e le organizzazioni culturali, religiose e di tendenza.

Con riguardo al genere di provvedimento, il ministero del lavoro ha affermato (circ. n. 33/2009) la natura discrezionale dello stesso. In particolare il dicastero, rifacendosi all'inciso dell'art. 14 secondo cui «gli organi di vigilanza possono adottare il provvedimento», ha affermato che lo stesso, in presenza di uno dei presupposti di legge, è di norma adottabile, salvo che non ricorrano particolari rischi

per lo svolgimento dell'attività da sospendere quali:

1) gravi pregiudizi per la sicurezza e l'incolumità dei lavoratori della ditta sospesa o di altre ditte presenti in cantiere;

2) minaccia al regolare funzionamento di un servizio pubblico, mettendo così a repentaglio il godimento, da parte di terzi, di diritti costituzionalmente garantiti (si pensi all'attività di trasporto, fornitura d'acqua, di energia elettrica o di gas);

3) pericolo per il funzionamento d'impianti o attrezzature (come per esempio nelle attività a ciclo continuo) o potenziale grave danneggiamento dei beni e frutti aziendali (es. allevamento di animali e frutti giunti a maturazione).

In ogni caso si rammenta che il provvedimento di sospensione ha natura cautelare e non punitiva; difatti il suo obiettivo è (e deve restare) quello di garantire il diritto costituzionale alla salute e all'integrità psicofisica dei lavoratori coinvolti. È questa, dunque, la logica che deve necessariamente guidare il personale ispettivo nell'esercizio di questo potere.

Per quanto riguarda, infine, l'ambito spaziale di riferimento, gli effetti del provvedimento di sospensione sono circoscritti alla singola unità produttiva rispetto alla quale sono stati verificati i presupposti per la sua adozione.

La revoca del provvedimento. L'art. 14 del Tusic prevede che il datore di lavoro possa richiedere, all'organo di vigilanza che lo ha emesso, la revoca del provvedimento di sospensione in presenza delle seguenti circostanze:

a) regolarizzazione dei lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria;

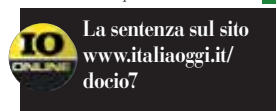
b) per le attività «protette» (come per es. quelle edili), la certificazione medica attestante l'idoneità allo svolgimento delle mansioni svolte dai lavoratori trovati «in nero»;

c) il ripristino delle regolari condizioni di lavoro nell'ipotesi di sospensione per gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;

d) il pagamento di una sanzione accessoria di 1.500 euro (nel caso di provvedimento emesso a causa del lavoro irregolare) ovvero di 2.500 euro (nell'ipotesi di sospensione determinata dalla violazione della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro).

Le sanzioni non escludono, in ogni caso, l'applicazione delle ordinarie sanzioni civili, penali ed amministrative previste per il lavoro irregolare o per la violazione di norme prevenzionistiche.

© Riproduzione riservata



IL MINISTERO RECEPISCE LA DECISIONE DELLA CONSULTA

Indicazione anche sintetica che assicura la possibilità di difesa

Con sentenza n. 310 del 5 novembre 2010 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 1, del dlgs n. 81/2008, nella parte in cui, stabilendo che ai provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale non si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, esclude l'applicazione ai medesimi provvedimenti dell'articolo 3, comma 1, della legge n. 241/1990 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

La decisione è maturata nel giudizio di costituzionalità promosso dal Tar Liguria sul procedimento d'impugnazione di un provvedimento di sospensione adottato, nel corso di una visita ispettiva, dal personale ispettivo della dpl di Genova nei confronti di una ditta presso

la quale erano presenti due lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria.

I giudici amministrativi rimproverano gli estensori per il fatto che il provvedimento di sospensione sarebbe stato adottato «in totale assenza di motivazione, benché questa fosse necessaria avuto riguardo al carattere discrezionale del provvedimento (...).

Per questa ragione il Tar ligure dubita della legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1 e, con apposita ordinanza, rimette la questione alla Consulta facendo presente che «l'obbligo generale di motivazione degli atti amministrativi costituisce un principio generale, che attua i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 97 Cost., nonché la tutela del diritto

di difesa contro gli atti della pubblica amministrazione, ai sensi degli artt. 24 e 113 Cost.».

La Corte, dopo aver dato ingresso alla questione di legittimità, ha ritenuto la stessa fondata nel merito.

Difatti il Giudice delle leggi fa preliminarmente presente che l'obbligo di motivare, in fatto e in diritto, il provvedimento da parte dell'autorità amministrativa discende da un principio generale contenuto nel nostro ordinamento finalizzato a «realizzare la conoscibilità, e quindi la trasparenza, dell'azione amministrativa» a maggior ragione nel caso di un provvedimento che, come quello in questione, ha natura discrezionale ed è portatore di pesanti conseguenze per il destinatario.

La Consulta, inoltre, precisa che la carenza di motivazione rende di fatto vano

il diritto di difesa del destinatario del provvedimento nei confronti dell'amministrazione che lo ha emesso.

Al fine di limitare possibili censure sui futuri provvedimenti, il ministero del lavoro ha prontamente emanato la nota n. 18802 dell'8/11/2010 con la quale, prendendo atto dei contenuti della citata sentenza, invita tutto il personale ispettivo a rispettare l'obbligo di motivazione del provvedimento di sospensione indicando, seppur in maniera sintetica, le ragioni di fatto (per es. il numero e le generalità dei lavoratori trovati «in nero») e di diritto (per es. la carenza di obblighi che documentino la regolarità dell'assunzione, la percentuale d'irregolarità ecc.) che hanno dato luogo all'emissione dello stesso.

© Riproduzione riservata