

DL n. 92/2015: una disposizione in materia di sicurezza sul lavoro (per gli impianti strategici) appare palesemente incostituzionale. Sono perciò necessarie modifiche in sede di conversione.

avv. Luciano Butti – B&P Avvocati

Professore a contratto di Diritto Internazionale dell'Ambiente – Università di Padova

Con l'inizio di luglio è stato approvato un nuovo Decreto Legge contenente rilevanti disposizioni in materia ambientale e di sicurezza sul lavoro.

Mi riferisco al d.l. 4 luglio 2015, n. 92, recante "*Misure urgenti in materia di rifiuti e di autorizzazione integrata ambientale, nonché per l'esercizio dell'attività di impresa di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale*".

In fase di conversione in legge, è possibile che alcune parti del decreto vengano "trasferite" in altri provvedimenti, per velocizzare l'iter parlamentare.

Non intendiamo in questa sede commentare in dettaglio tutte le nuove disposizioni (torneremo in futuro su quelle che, nell'art. 1, concernono la definizione di 'produttore di rifiuti'), ma soltanto evidenziare una norma che, ove non adeguatamente corretta durante la conversione in legge, produrrà a nostro avviso notevolissime criticità.

La disposizione che intendiamo analizzare è l'art. 3, il cui contenuto – alla luce della precedente giurisprudenza della Corte costituzionale – è affetto da una **evidente illegittimità costituzionale** per contrasto con i principi di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e tutela della salute (art. 32 Cost.). **Poiché l'intento della disposizione – salvaguardare la continuità produttiva negli impianti strategici – è senz'altro positivo, ci auguriamo che il legislatore corregga la norma nella parte in cui è chiaramente incostituzionale, per evitare che la Corte la travolga poi nel suo insieme.**

Il menzionato art. 3 del DL prevede:

«1. Al fine di garantire il necessario bilanciamento tra le esigenze di continuità dell'attività produttiva, di salvaguardia dell'occupazione, della sicurezza sul luogo di lavoro, della salute e dell'ambiente salubre, nonché delle finalità di giustizia, l'esercizio dell'attività di impresa degli stabilimenti di interesse strategico nazionale non è impedito dal provvedimento di sequestro, come già previsto dall'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 dicembre 2012, n. 231, quando lo stesso si riferisca ad ipotesi di reato inerenti alla sicurezza dei lavoratori».

2. Tenuto conto della rilevanza degli interessi in comparazione, nell'ipotesi di cui al comma 1, l'attività d'impresa non può protrarsi per un periodo di tempo superiore a 12 mesi dall'adozione del provvedimento di sequestro.

3. Per la prosecuzione dell'attività degli stabilimenti di cui al comma 1, senza soluzione di continuità, l'impresa deve predisporre, nel termine perentorio di 30 giorni dall'adozione del provvedimento di sequestro, un piano recante misure e attività aggiuntive, anche di tipo provvisorio, per la tutela della sicurezza sui luoghi di lavoro, riferite all'impianto oggetto del provvedimento di sequestro. L'avvenuta predisposizione del piano è comunicata all'autorità giudiziaria procedente.

Il vizio di legittimità costituzionale risiede nel terzo comma della disposizione, nella parte in cui NON affida ad alcun organo pubblico (amministrativo) il compito di controllare il "piano" predisposto unilateralmente dall'impianto strategico, imponendo eventualmente prescrizioni aggiuntive.

Ed infatti:

1. E' vero che, nella precedente analoga occasione riguardante gli impianti strategici e l'ambiente (DL n. 207/2012), la Corte costituzionale (sentenza n. 85/2013) aveva 'salvato' la costituzionalità della norma che, come quella attuale, consentiva agli impianti strategici di funzionare anche in pendenza di sequestro giudiziario.

2. A quella conclusione tuttavia la Corte era giunta sulla base di un presupposto fondamentale: il sequestro giudiziario non poteva impedire il funzionamento dell'impianto **in quanto il DL allora in discussione assicurava che il funzionamento sarebbe avvenuto secondo le prescrizioni della nuova AIA e sotto il costante controllo degli organi amministrativi**. Ecco il bilanciamento: **dove funzionano i provvedimenti e i controlli amministrativi, i giudici non possono interferire bloccando un impianto!** (v. ad esempio in questi termini i seguenti paragrafi della sentenza 85/2013 della Corte cost.: **7.2** ("premissa generale" del DL e della sua costituzionalità era la "intervenuta revisione dell'AIA, ... un provvedimento ... dinamico, in quanto contiene un programma di riduzione delle emissioni **che deve essere periodicamente riesaminato**"); **7.3** (che nella stessa ottica, sottolinea la necessità di un "provvedimento autorizzatorio", quale presupposto perché il sequestro rimanga privo di effetto); **10.1** (che, ancora nella medesima ottica, sottolinea come quel necessario "provvedimento autorizzatorio" possa essere oggetto di ricorsi da parte di chiunque sia interessato, e che soprattutto aggiunge essere "decisiva la verifica dell'efficacia delle prescrizioni" nell'ambito della "funzione di controllo dell'amministrazione").

3. Ora, diversamente da quanto era previsto nel DL n. 207/2012, **nel DL 83 /2015 a nessuna autorità amministrativa od organo tecnico è attribuito il compito di esaminare ed approvare nel merito, eventualmente impartendo prescrizioni aggiuntive, il piano di miglioramento**. Per effetto di ciò, si potranno a mio avviso verificare **quattro gravi inconvenienti**:

3A) **La Corte cost. molto probabilmente boccherà la norma**, in quanto, diversamente dalla precedente, non realizza il bilanciamento di interessi richiesto dalla Costituzione, perché non attribuisce ad alcun organo pubblico il compito di verificare nel merito il piano dell'impresa;

3B) **La Procura di Taranto potrebbe essere tentata di 'supplire' alla mancanza del DL, esercitando essa stessa il potere di controllo nel merito del piano**: non crediamo che questo realizzerebbe quel corretto bilanciamento fra poteri giurisdizionali ed amministrativi richiesto dalla Corte;

3C) **Nel caso si verifichi un nuovo incidente, si dirà - con un buon pretesto - che la colpa è del Governo il quale non ha previsto controlli adeguati sui propositi dell'impresa**;

3D) **Si crea una disparità di trattamento francamente esagerata fra gli impianti strategici e le imprese "normali"**

Sappiamo che è difficile, particolarmente in materia di sicurezza, convincere gli organi tecnici che devono prendersi delle responsabilità. Tuttavia, se si vuole salvare la costituzionalità della norma, è inevitabile **affidare ad un organo pubblico il compito di controllare il "piano" predisposto unilateralmente dall'impianto strategico, imponendo eventualmente prescrizioni aggiuntive**. Il rispetto di tali eventuali prescrizioni aggiuntive nel termine indicato dall'organo tecnico dovrà essere condizione perché il funzionamento dell'impianto pur in pendenza di sequestro possa ulteriormente continuare.

Solo a questa condizione si potrà salvare la legittimità costituzionale di una norma, il cui intento di fondo è certamente da approvare.