CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione competente

AUDIZIONE DELLA UGL – UNIONE GENERALE DEL LAVORO

Proposta di legge A.C. 2904

Modifica all'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di patrocinio a spese dello Stato in favore delle persone offese da reati commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, da cui consegua totale inabilità o decesso.

MEMORIA DELLA UGL

1. Premessa

La UGL esprime convinto apprezzamento per la finalità della proposta di legge, che interviene su un profilo particolarmente delicato della tutela delle vittime degli infortuni sul lavoro: l'effettività dell'accesso alla giustizia nei casi caratterizzati dalle conseguenze più gravi. In tal senso, si auspica una rapida approvazione, con alcuni eventuali correttivi, proprio per inviare un segnale importante all'intero Paese.

La scelta di prevedere il patrocinio a spese dello Stato, indipendentemente dai limiti reddituali, per il lavoratore divenuto totalmente inabile e, in caso di decesso, per i soggetti individuati dall'articolo 90, comma 3, del codice di procedura penale, appare coerente con la particolare vulnerabilità derivante dalla perdita della vita o della piena integrità psicofisica.

La UGL ritiene che tale intervento debba essere letto nel quadro dei principi costituzionali di cui agli articoli 24, 32, 35, 38 e 41 della Costituzione, che pongono la persona, la salute, la dignità del lavoro e l'effettività della tutela giurisdizionale tra i valori fondamentali dell'ordinamento.

2. La tutela giudiziaria quale componente della sicurezza sul lavoro

La sicurezza sul lavoro non si esaurisce nella prevenzione dell'evento lesivo, infatti la prevenzione rimane, evidentemente, la priorità: nessuna misura successiva all'infortunio può sostituire l'obbligo di impedire che esso si verifichi. Tuttavia, quando l'evento si produce e determina la morte del lavoratore o una compromissione totale e permanente della sua capacità, l'ordinamento deve assicurare una tutela effettiva anche nella fase giudiziaria.

In tale prospettiva, il patrocinio a spese dello Stato assume un significato che va oltre il mero sostegno economico: costituisce uno strumento di concreta attuazione del diritto di difesa,

evitando che la condizione economica della vittima o dei familiari possa incidere sulla possibilità di partecipare consapevolmente al procedimento penale.

La UGL, che da tempo sostiene anche la richiesta di arrivare ad una Procura nazionale dedicata al contrasto del fenomeno infortunistico, ritiene pertanto condivisibile l'impostazione della proposta, che riconduce la particolare tutela non alla situazione reddituale, bensì alla gravità oggettiva delle conseguenze dell'evento e alla condizione di vulnerabilità che ne deriva.

3. La specificità della vittima di un grave infortunio

Il lavoratore colpito da un infortunio con conseguenze permanenti e totali può trovarsi improvvisamente a dover affrontare una condizione radicalmente diversa da quella precedente all'evento. Di fatto alla perdita della capacità lavorativa possono accompagnarsi riduzione dell'autonomia personale, necessità assistenziali, modificazioni dell'organizzazione familiare e ulteriori costi sociali ed economici.

Analogamente, il decesso sul lavoro produce effetti che non si esauriscono nella persona del lavoratore, ma coinvolgono l'intero nucleo familiare.

In entrambi i casi, il procedimento penale può presentare elevata complessità tecnica e richiedere una partecipazione qualificata della persona offesa o dei soggetti che ne esercitano i diritti.

Per la UGL, è quindi ragionevole che, nelle ipotesi di maggiore gravità, lo Stato assicuri un livello di protezione rafforzato.

4. Un intervento coerente con l'ordinamento

La disciplina del patrocinio a spese dello Stato già prevede, nell'articolo 76 del d.P.R. n. 115 del 2002, specifiche ipotesi nelle quali la particolare vulnerabilità della persona offesa giustifica il superamento del requisito reddituale. La proposta si colloca pertanto all'interno di una logica già presente nell'ordinamento: la tutela processuale può essere rafforzata quando la natura del reato e la condizione della vittima rendono particolarmente rilevante l'effettività dell'accesso alla giustizia, e l'estensione alle più gravi fattispecie di infortunio sul lavoro appare, sotto questo profilo, coerente con tale impostazione.

5. Osservazioni e proposte della UGL

Pur condividendo l'obiettivo della proposta, la UGL ritiene opportuno intervenire su alcuni aspetti per renderne più efficace l'applicazione.

5.1. Allargare il campo di applicazione

La disposizione, per come formulata al momento, trova applicazione in caso di inabilità totale o di decesso della persona per infortunio sul lavoro. La tutela andrebbe rivolta anche a livelli di inabilità non totale, mentre andrebbe chiarito che essa trova applicazione pure per le malattie professionali.

5.2 Precisare il concetto di totale inabilità

La formulazione relativa alla persona **"resa totalmente inabile"** meriterebbe un coordinamento tecnico con la normativa assicurativa e medico-legale applicabile, infatti, risulta importante evitare che l'incertezza sulla qualificazione della menomazione possa determinare contenzioso interpretativo o ritardare l'accesso alla tutela.

La UGL suggerisce pertanto di individuare un criterio normativo sufficientemente preciso, senza tuttavia subordinare necessariamente l'accesso al beneficio alla conclusione definitiva di tutti gli accertamenti medico-legali.

5.3. Assicurare la tempestività della tutela

La tutela dovrebbe essere disponibile fin dalle prime fasi del procedimento, quando possono assumere particolare rilievo l'acquisizione della documentazione, l'esame degli atti e le determinazioni processuali della persona offesa.

La UGL ritiene pertanto opportuno prevedere un adeguato coordinamento con gli obblighi di informazione già previsti dal codice di procedura penale, affinché la vittima o i familiari siano tempestivamente informati della possibilità di accedere al patrocinio.

5.4. Garantire una difesa effettiva

Nei procedimenti relativi agli infortuni sul lavoro possono risultare indispensabili competenze specialistiche in materia di sicurezza, organizzazione del lavoro, macchinari, procedure aziendali e medicina legale. Per questa ragione il principio di effettività della difesa impone quindi di verificare che il sistema del patrocinio consenta, nei casi necessari, anche l'accesso agli strumenti tecnici e alle consulenze indispensabili per una tutela realmente qualificata.

Una difesa formalmente accessibile, ma priva degli strumenti necessari alla comprensione di un procedimento altamente tecnico, rischierebbe infatti di risultare solo parzialmente effettiva.

5.5. Evitare che la vittima debba anticipare somme

La UGL ritiene altresì opportuno che l'operatività della misura non determini, proprio nelle situazioni di maggiore fragilità, anticipazioni economiche incompatibili con la finalità della norma,

per questo il meccanismo dovrà pertanto essere costruito in modo da rendere il beneficio concretamente fruibile e non soltanto formalmente previsto, prevedendo anche la possibilità che la persona o la famiglia possa accedere a delle anticipazioni monetarie in attesa del giudizio definitivo.

5.7 Valorizzare il ruolo del sindacato e delle sue strutture

Il ruolo del sindacato e delle proprie strutture, in primis del patronato, deve essere opportunamente valorizzato nelle varie forme possibili.

5.8 Prevedere un regolamento attuativo

La norma potrebbe prevedere il rimando ad un regolamento attuativo per dare seguito alle richieste formulate ai punti precedenti.

6. La famiglia del lavoratore deceduto

La UGL condivide in particolare l'estensione del beneficio ai soggetti individuati dall'articolo 90, comma 3, del codice di procedura penale. La morte di un lavoratore determina infatti una situazione nella quale i familiari si trovano contemporaneamente a fronteggiare il lutto, le conseguenze economiche dell'evento e la necessità di confrontarsi con un procedimento giudiziario.

L'accesso al patrocinio deve pertanto essere considerato anche quale misura di protezione della famiglia, evitando che il costo della tutela giudiziaria costituisca un ulteriore aggravio per chi abbia già subito la perdita del proprio congiunto.

La UGL suggerisce, sul punto, di verificare che il rinvio all'articolo 90, comma 3, del codice di procedura penale garantisca con sufficiente chiarezza l'individuazione di tutti i soggetti legittimati e riduca al minimo il rischio di incertezze applicative.

7. La necessità di una presa in carico complessiva

La proposta rappresenta un passo significativo, ma dovrebbe inserirsi in una più ampia politica pubblica di tutela delle vittime degli infortuni più gravi, per questa ragione la UGL ritiene necessario sviluppare un sistema nel quale, a seguito di un infortunio mortale o con conseguenze permanenti particolarmente gravi, lavoratore e famiglia possano ricevere informazioni coordinate sui propri diritti previdenziali, assicurativi, assistenziali e giudiziari.

In questa prospettiva, appare utile valorizzare anche il ruolo delle organizzazioni sindacali e della rappresentanza per la sicurezza, che costituiscono un presidio di prossimità nei luoghi di lavoro e nei territori. Il sindacato può infatti contribuire a trasformare il riconoscimento astratto del diritto in tutela concretamente accessibile.

8. La prevenzione rimane la priorità

La UGL sottolinea, infine, che il rafforzamento della tutela giudiziaria non può essere disgiunto da un deciso investimento nella prevenzione.

Ogni politica pubblica in materia deve perseguire, prioritariamente:

- maggiore efficacia dei controlli;

- formazione continua e qualificata;

- contrasto al lavoro irregolare;

- sicurezza nelle catene degli appalti e subappalti;

- piena applicazione delle norme prevenzionistiche;

- valorizzazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;

- responsabilizzazione delle imprese e delle organizzazioni produttive;

- diffusione di una autentica cultura della prevenzione.

La migliore tutela dell'infortunato rimane infatti quella di impedire che l'infortunio avvenga.

9. Conclusioni

La UGL esprime pertanto parere favorevole alla proposta di legge A.C. 2904, ritenendone condivisibile l'impostazione e meritevole di sostegno la finalità.

L'estensione del patrocinio a spese dello Stato alle vittime degli infortuni sul lavoro con esito di totale inabilità e, nei casi mortali, ai soggetti legittimati ai sensi dell'articolo 90, comma 3, del codice di procedura penale, rappresenta una misura coerente con il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

La UGL auspica, tuttavia, che nel corso dell'esame parlamentare siano valutati alcuni correttivi volti a:

1. allargare la platea dei beneficiari;
2. rendere più precisa la definizione del presupposto della totale inabilità;
3. garantire l'accesso tempestivo al beneficio;
4. assicurare un'adeguata informazione alle vittime e ai familiari;
5. rendere effettiva la possibilità di avvalersi delle necessarie competenze tecniche;

6. evitare oneri anticipati incompatibili con la finalità della misura e riconoscere delle anticipazioni monetarie a sostegno della persona e della sua famiglia;
7. assicurare un coordinamento con il complessivo sistema di tutela assicurativa, previdenziale e assistenziale.

La UGL considera questo intervento un tassello di una più ampia strategia nazionale nella quale prevenzione, sicurezza, tutela sociale e accesso alla giustizia devono costituire parti di un unico sistema di protezione della persona che lavora, perché la vita e la salute del lavoratore non possono essere considerate una variabile del processo produttivo. Quando il lavoro determina la perdita della vita o della piena integrità della persona, la risposta dello Stato deve essere tempestiva, concreta ed effettiva.

Per la UGL, garantire alla vittima l'accesso alla giustizia significa affermare, anche dopo l'infortunio, il primato della persona sul mero interesse economico e produttivo.