

MODIFICHE PIÙ IN LINEA CON LA DELEGA- 25 LUGLIO 2016 ORE 06:00

## Correttivo Jobs Act: cambia ancora il controllo a distanza dei lavoratori

Pierluigi Rausei - Adapt professional fellow

Nello schema di decreto correttivo al Jobs Act all'esame delle Commissioni competenti di Senato e Camera si modificano, fra le altre, le norme sui poteri di controllo a distanza dei lavoratori da parte del datore di lavoro. L'intervento correttivo, oltre a sostituire i riferimenti alle Direzioni territoriali del lavoro e al Ministero del Lavoro con quelli all'Ispettorato nazionale del lavoro e alle sedi territoriali della nuova Agenzia unica per le ispezioni, interviene sui profili di contenzioso amministrativo. Quali le differenze rispetto alla disciplina vigente?

Il Capo IV dell'Atto del Governo n. 311/2016 (schema di D.Lgs. adottato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 10 giugno 2016, recante "*disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 15 giugno 2015, n. 81, e 14 settembre 2015, nn. 148, 149, 150 e 151*", all'esame delle Commissioni competenti di Senato e Camera dal 21 giugno 2016), modifica, fra le altre, le norme sui **poteri del datore di lavoro di controllo a distanza dei lavoratori** (articolo 6, comma 2) con riferimento all'art. 4 della Legge n. 300/1970, come modificato dall'art. 23 del D.Lgs. n. 151/2015.

L'intervento correttivo si muove sull'onda del criterio di delega che mirava ad una revisione delle disposizioni in tema di controllo a distanza sugli impianti e sugli strumenti di lavoro, in base all'evoluzione tecnologica e tenendo conto delle esigenze produttive ed organizzative dell'impresa da bilanciare con le esigenze di tutela della dignità e della riservatezza del lavoratore (art. 1, comma 7, lett. f), della Legge n. 183/2014).

Specificamente, l'art. 6, comma 2, dell'A.G. n. 311/2016 modifica l'ultimo periodo dell'attuale primo comma dell'art. 4 della Legge n. 300/1970 (Statuto dei Lavoratori), anzitutto per sostituire i riferimenti alle Direzioni territoriali del lavoro e al Ministero del Lavoro con quelli **all'Ispettorato nazionale del lavoro** e alle sedi territoriali della nuova **Agenzia unica per le ispezioni**.

In secondo luogo lo schema del decreto correttivo interviene sui profili di **contenzioso amministrativo** rispetto ai provvedimenti dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e degli Ispettorati Territoriali del Lavoro, per sancire che l'autorizzazione rilasciata dalla sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro o, in alternativa per le imprese con unità produttive collocate in più ambiti territoriali, dalla sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro, sono da considerarsi provvedimenti definitivi, tali, pertanto, da non essere suscettibili di ricorso gerarchico amministrativo.

In realtà, già l'attuale disposizione dell'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori come sostituita dal D.Lgs. n. 151/2015, rispetto a quella previgente, non contiene la previsione esplicita di un contenzioso amministrativo avverso l'autorizzazione, essendo stata abrogata la norma che espressamente prevedeva la possibilità di impugnare mediante ricorso alla competente Direzione generale del Ministero del Lavoro le decisioni delle Direzioni territoriali del lavoro.

Tuttavia in sede ministeriale si è ritenuto di sostenere che il provvedimento adottato dalla DTL seguita ad essere ricorribile mediante **ricorso gerarchico alla Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro**, a norma dell'art. 1, comma 1, del D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 che in quanto norma di carattere generale consente di ricorrere contro il provvedimento amministrativo di autorizzazione o di diniego dell'Ufficio territoriale, dovendosi considerare lo stesso atto "non definitivo".

Nell'attuale quadro regolatorio, quindi, si ritiene possibile proporre ricorso gerarchico entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento sia per motivi di legittimità che di merito.

Tale possibilità, invece, viene radicalmente esclusa dall'intervento correttivo dell'AG n. 311/2016, come espressamente specificato dalla Relazione illustrativa che correda il provvedimento normativo, la quale esplicitamente afferma che con la modifica normativa proposta "si chiarisce che i **provvedimenti autorizzatori adottati dall'Ispettorato sono definitivi** per cui non è possibile proporre contro gli stessi ricorso gerarchico. Ciò deriva dal fatto che i provvedimenti autorizzatori sono adottati tanto dalle sedi territoriali, quanto, a scelta delle imprese che hanno unità produttive dislocate in più ambiti territoriali, dalla sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro. E, mentre per i provvedimenti delle sedi territoriali, si potrebbe ipotizzare un ricorso alla sede centrale, nei confronti dei provvedimenti di quest'ultima non è possibile individuare un superiore gerarchico. Infatti, il rapporto che lega l'Ispettorato al Ministro del lavoro e delle politiche sociali si qualifica come rapporto di vigilanza e non gerarchico".

## Presupposti

Il comma 1 (primo periodo) dell'art. 4 della Legge n. 300/1970 elenca i presupposti che consentono al datore di lavoro - **previo accordo collettivo aziendale** (con RSA o RSU) - l'utilizzo di strumenti dai quali possa derivare, anche solo astrattamente, un controllo a distanza dei lavoratori:

- esigenze organizzative e produttive;
- sicurezza del lavoro;
- tutela del patrimonio aziendale.

La finalità della disposizione è palesemente quella di impedire non già ogni forma di controllo sull'adempimento regolare e corretto della prestazione di lavoro, ma in verità di vietare quei controlli che sono posti in essere in forme o con modalità che risultano lesive della dignità dei lavoratori, senza dare rilievo, in principio, al fatto che tale "dignità" risulti manifestazione di riservatezza piuttosto che di libertà morale, o di tutela della personalità del lavoratore o di consapevolezza dei controlli o, infine, di diritto a non essere esposto a controlli obiettivamente eccessivi ovvero indebiti o illegittimi.

Anche nel nuovo quadro normativo delineato dal Jobs Act, ove manchi l'accordo con le organizzazioni sindacali, **l'installazione degli impianti e degli strumenti di controllo** può essere preventivamente autorizzata dalla Direzione Territoriale del Lavoro oggi; dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro a breve.

Si aggiunge, in ottica di semplificazione, che laddove l'azienda sia strutturata in una pluralità di unità produttive, collocate in più ambiti territoriali (art. 4, comma 1, terzo periodo, Legge n. 300/1970), l'autorizzazione possa essere rilasciata del Ministero del Lavoro oggi, ovvero dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro prossimamente, quale opportuna ed utile "alternativa" al rilascio da parte delle singole strutture territoriali interessate, al fine di evitare una pluralità di attività istruttorie (anche con probabili esiti differenziati).

## Provvedimento amministrativo

Quanto alla misura, alternativa e sussidiaria, del provvedimento autorizzatorio della Direzione Territoriale del Lavoro oggi (dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro a breve), esso segue ad una apposita **istanza del datore di lavoro**, nella quale devono essere illustrati i **contenuti tecnici e strumentali** degli impianti di controllo a distanza, sulla base della specifica modulistica ministeriale.

D'altra parte, secondo quanto evidenziato dalla modulistica ministeriale, nonostante la previsione dell'art. 4, comma 2, della Legge n. 300/1970 (il quale prevede che l'utilizzo degli strumenti necessari al lavoratore per svolgere la propria prestazione lavorativa non richiedono la sussistenza delle causali e non esigono accordo sindacale né autorizzazione ministeriale), se

la strumentazione di lavoro fornita al dipendente viene modificata per controllare il lavoratore, almeno per quanto attiene alla **localizzazione satellitare GPS a bordo di automezzi aziendali** (ma la fattispecie non sembra essere dissimile potrebbe essere quella di un *tablet* o di uno *smartphone* che abbiano installati appositi *software* di localizzazione), si fuoriesce dall'ambito della disposizione perché da strumento che serve al lavoratore per rendere la prestazione lavorativa essa diviene strumento che serve al datore di lavoro per controllarne la prestazione, con la conseguenza, quindi, che in tali casi si rientra nello spettro generale dell'art. 4 della Legge n. 300/1970 novellato (ricorrenza di particolari esigenze, accordo sindacale o autorizzazione amministrativa), stante quanto riportato *per tabulas* nel modello ministeriale unificato di richiesta di autorizzazione all'uso di impianti di videosorveglianza che contempla anche l'ipotesi della geolocalizzazione degli automezzi aziendali.

L'autorizzazione rilasciata, d'altro canto, potrà dettare **indicazioni precettive** circa le modalità di **utilizzo concreto** degli impianti autorizzati (Nota del Ministero del Lavoro n. 7162 del 16 aprile 2012).

## Contenzioso

L'art. 4 della Legge n. 300/1970 non contiene più, nella versione vigente, la previsione di un contenzioso amministrativo riguardante il **provvedimento di autorizzazione**, risultando abrogata la norma che permetteva di impugnare mediante ricorso alla competente Direzione generale del Ministero del Lavoro le decisioni.

Tuttavia si è ritenuto che il provvedimento seguita ad essere ricorribile mediante ricorso gerarchico alla Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro, a norma dell'art. 1, comma 1, del D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, che in quanto norma di carattere generale consente di ricorrere contro il provvedimento amministrativo, dovendosi considerare lo stesso atto "non definitivo".

Attualmente, quindi, è ancora possibile presentare ricorso gerarchico entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento sia per motivi di legittimità che di merito; inoltre la comunicazione all'interessato istante del provvedimento deve contenere l'indicazione esplicita del termine e della struttura amministrativa cui il ricorso deve essere presentato.

Sul punto specifico, come si è detto, interviene il decreto correttivo, qualificando come atto definitivo il provvedimento dell'Ispettorato del Lavoro e, conseguentemente, rendendo impraticabile il ricorso amministrativo che, per effetto della correzione apportata dall'AG n. 311/2016 non sarà più ammissibile.

## Sanzione penale

Da ultimo si segnala che l'art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 151/2015, nel modificare l'art. 171 del D.Lgs. n. 196/2003, tutela con sanzione penale il **divieto di operare controlli a distanza** con impianti, strumenti e apparecchiature non accordate in sede sindacale o non autorizzate preventivamente.

La violazione dell'art. 4 della Legge n. 300/1970 si struttura come ipotesi di reato punita, in combinato disposto con l'art. 38 dello stesso Statuto dei lavoratori con la pena alternativa da euro 154 a euro 1.549 o arresto da 15 giorni ad un anno, salvo che il fatto non costituisca più grave reato (Nota Ministero del Lavoro n. 11241 del 1° giugno 2016; Cass. Pen., 30 gennaio 2014, n. 4331; Cass. civ., Sez. lav., 16 settembre 1997, n. 9211; Cass. Civ., Sez. lav., 6 marzo 1986, n. 1490).

In caso di accertata **installazione di impianti di controllo a distanza senza specifico accordo** con le organizzazioni sindacali o in mancanza dell'autorizzazione, l'ispettore deve impartire una prescrizione (art. 20, d.lgs. n. 758/1994), allo scopo di far eliminare la contravvenzione accertata mediante l'immediata cessazione della condotta illecita e la rimozione materiale degli impianti, fissando un termine per la regolarizzazione non eccedente quello tecnicamente necessario: "trattandosi di apparecchiature per la cui rimozione è necessario l'intervento di personale specializzato, si evidenzia che il tempo da assegnare dovrà essere congruo".

Nei casi in cui, nel periodo di tempo assegnato dall'ispettore si raggiunga l'accordo sindacale oppure venga rilasciata l'autorizzazione prevista dalla Legge, a fronte del venire meno dei presupposti oggettivi dell'illecito e, quindi, dell'avvenuto ripristino della legalità violata, l'ispettore può ammettere il datore di lavoro a pagare in sede amministrativa, nel termine di 30 giorni, una somma pari a 387,25 euro, vale a dire al quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione (art. 21, d.lgs. n. 758/1994).

**Leggi anche:**

- [Il primo Correttivo al Jobs Act: una mini riforma?](#)

*Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione alla quale appartiene.*