



International
Labour
Organization

► Linee guida sui principi generali delle ispezioni del lavoro



- ▶ **Linee guida sui principi generali delle ispezioni del lavoro**

► Premessa

L'organizzazione internazionale del lavoro (OIL) ha fatto delle ispezioni del lavoro una delle sue priorità da quando è stata istituita. La questione dell'ispezione del lavoro era uno dei principi generali della parte XIII del Trattato di Versailles che istituiva l'ILO, che stabiliva che "Ogni Stato dovrebbe prevedere un sistema di ispezione, a cui prenderanno parte le donne, al fine di garantire l'applicazione di leggi e regolamenti a tutela dei lavoratori". È stato anche fatto riferimento all'obbligo dell'ILO di assistere gli Stati membri nel rafforzamento dei sistemi di ispezione del lavoro.

La Dichiarazione dell'OIL del 2008 sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa ha riaffermato la necessità di investire nella capacità dell'OIL di assistere gli sforzi dei suoi membri per raggiungere gli obiettivi dell'OIL rafforzando i sistemi di ispezione del lavoro. La Dichiarazione ha riconosciuto la Convenzione sull'ispezione del lavoro, n.81 del 1947 e la Convenzione sull'ispezione del lavoro (agricoltura), n. 129 del 1969 tra gli standard più rilevanti dal punto di vista della governance. Più recentemente, la Dichiarazione del Centenario dell'OIL per il futuro del lavoro, adottata nel 2019 e l'invito dell'OIL del 2021 all'azione globale per una ripresa incentrata sull'uomo dalla crisi determinata dal COVID-19 che sia inclusiva, sostenibile e resiliente, sottolineano l'importanza di rafforzare le istituzioni del lavoro per garantire un'adeguata tutela di tutti i lavoratori, con particolare riferimento alle istituzioni dell'amministrazione del lavoro e dell'ispezione del lavoro.

In quanto funzione fondamentale dei sistemi di amministrazione del lavoro, l'ispezione svolge un ruolo importante nell'attuazione delle politiche nazionali del lavoro e nella fornitura di informazioni e consulenza ai datori di lavoro e ai lavoratori sulla legislazione del lavoro applicabile, oltre a garantirne l'applicazione. Le Convenzioni n. 81 e 129 sono due delle quattro Convenzioni di governance che forniscono il quadro giuridico internazionale e il punto di riferimento per lo sviluppo di sistemi nazionali di ispezione del lavoro forti e resilienti. L'elevato numero di ratifiche della Convenzione n. 81 dimostra la rilevanza di questa funzione pubblica per l'efficacia della legislazione nazionale, e indirettamente per dare pratica alle norme internazionali del lavoro.

L'obiettivo delle Linee guida dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi generali dell'ispezione del lavoro è fornire ai governi, ai datori di lavoro, ai lavoratori e alle loro organizzazioni una guida tecnica tripartita dettagliata sui principi chiave contenuti nelle Convenzioni n. 81 e 129 nel contesto delle pratiche e delle sfide contemporanee.

Attraverso la diffusione e la promozione di queste linee guida, l'OIL si impegna a continuare a rispondere al suo obiettivo costituzionale di assistere i sistemi nazionali di ispezione del lavoro al fine di migliorare il rispetto delle disposizioni legislative nazionali e, in definitiva, promuovere il lavoro dignitoso.



Joaquim Pintado Nunes

Chief

*Labour Administration, Labour Inspection
and Occupational Safety and Health Branch*

► Contenuti

Premessa	III
Introduzione	2
Obiettivi	3
1. Ambito e funzioni del sistema dell'ispezione del lavoro	5
1.1. Mandato dell'ispezione del lavoro.....	6
1.2. Funzioni dell'ispezione del lavoro.....	6
1.3. Ambito dell'ispezione del lavoro.....	7
2. Struttura e organizzazione	9
2.1. Organizzazione del sistema dell'ispezione del lavoro.....	10
2.2. Collaborazione e cooperazione	10
3. Policy, pianificazione e monitoraggio	13
3.1. Politiche di ispezione del lavoro	14
3.2. Pianificazione e programmazione	15
3.3. Monitoraggio e valutazione	16
3.4. Rapporti sulle ispezioni del lavoro	16
4. Status e carriera degli ispettori del lavoro	19
4.1. Status e condizioni del servizio	20
4.2. Assunzione di ispettori del lavoro.....	22
4.3. Esperti e specialisti associati	23
4.4. Formazione degli ispettori del lavoro.....	24
4.5. Etica del lavoro.....	26
4.6. Altri aspetti statutari	27
5. Poteri e metodi di ispezione	29
5.1. Poteri conferiti agli ispettori del lavoro	30
5.2. Poteri di supervisione, in particolare le visite ispettive	30
6. Misure d'attuazione	35
6.1. Principi generali	36
6.2. Notifiche effettuate dagli ispettori	36
6.3. Sanzioni.....	37
Allegati	39
Principali standard internazionali sull'ispezione del lavoro	40

► Introduzione

La definizione di standard nel settore dell'ispezione del lavoro è in corso da oltre 100 anni, dall'adozione del primo strumento, la Raccomandazione sull'ispezione del lavoro (servizi sanitari), n. 5 del 1919 (ritirata) e la Raccomandazione sull'ispezione del lavoro, n. 20 del 1923. Molti standard internazionali del lavoro, comprese quelle sulla salute e sicurezza sul lavoro, la violenza e le molestie, i principi e i diritti fondamentali sul lavoro, il rapporto di lavoro, l'orario di lavoro e le retribuzioni, fanno riferimento all'istituzione e al funzionamento di servizi di ispezione del lavoro.

Oltre alla Raccomandazione n. 20, esistono numerosi altri strumenti che riguardano esclusivamente l'ispezione del lavoro, tra cui: la Convenzione sull'ispezione del lavoro, n. 81 del 1947, la Raccomandazione sull'ispezione del lavoro, n. 81 del 1947, la Raccomandazione sull'ispezione del lavoro (attività mineraria e trasporti), n. 82 del 1947, Convenzione sugli ispettorati del lavoro (territori non metropolitani), n. 85 del 1947, Convenzione sull'ispezione del lavoro (agricoltura), n. 129 del 1969 (n. 129), Raccomandazione sull'ispezione del lavoro (agricoltura), n. 133 del 1969, così come il Protocollo del 1995 alla Convenzione sull'ispezione del lavoro del 1947. Infine, la parte XI della Convenzione sulle piantagioni, n. 110 del 1958 tratta dell'ispezione del lavoro.

Le Convenzioni nn. 81 e 129 sono state caratterizzate dall'Organo Direttivo come "Convenzioni prioritarie" e successivamente, a seguito dell'adozione nel 2008 della Dichiarazione dell'OIL sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa, furono classificate come "Convenzioni di governance", sottolineandone l'importanza per il funzionamento del sistema delle norme internazionali del lavoro nel suo complesso.

La Dichiarazione del Centenario dell'OIL per il futuro del lavoro, del 2019, sottolinea l'importanza di rafforzare l'amministrazione del lavoro e l'ispezione come aspetto chiave per sviluppare ulteriormente l'approccio dell'OIL al futuro del lavoro incentrato sull'uomo.

Nel novembre del 2011 l'organo direttivo dell'OIL ha concordato l'istituzione di un meccanismo di revisione degli standard (SRM), per contribuire all'attuazione della politica dell'OIL in materia di standard e per consolidare il consenso tripartito sul ruolo delle norme internazionali del lavoro nel raggiungimento degli obiettivi dell'OIL stesso. Nel 2015 è stato istituito un gruppo di lavoro tripartito (TWG) come componente dell'SRM (meccanismo di revisione degli standard). Nella quarta riunione del TWG SRM (17-21 settembre 2018) sono stati rivisti due strumenti in materia di ispezione del lavoro: la Convenzione n. 85 e la Raccomandazione n. 20. La Raccomandazione n. 20 è stata classificata come superata e da considerare per il ritiro. Il TWG SRM ha raccomandato, e l'Organo Direttivo ha approvato nella sua 334^a Sessione (ottobre-novembre 2018), lo sviluppo preventivo di linee guida sui principi generali nelle Convenzioni nn. 81 e 129, comprese, a titolo esemplificativo, le disposizioni della Raccomandazione n. 20 che non si ripetono negli strumenti successivi.

► Obiettivi

L'obiettivo delle Linee guida dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi generali dell'ispezione del lavoro è fornire ai componenti una guida tecnica dettagliata sui principi chiave contenuti nelle convenzioni nn. 81 e 129 e nella raccomandazione n. 20, nel contesto delle pratiche e delle sfide contemporanee.

Le Linee Guida si basano sul testo delle norme internazionali del lavoro, sui lavori preparatori e sui Registri degli atti delle sessioni della Conferenza internazionale del lavoro in cui sono state adottate, e sulle sei Indagini Generali prodotte dal Comitato di Esperti sull'Applicazione di Convenzioni e Raccomandazioni sull'effetto dato agli strumenti dell'OIL sull'ispezione del lavoro, nonché su altre risoluzioni della Conferenza.

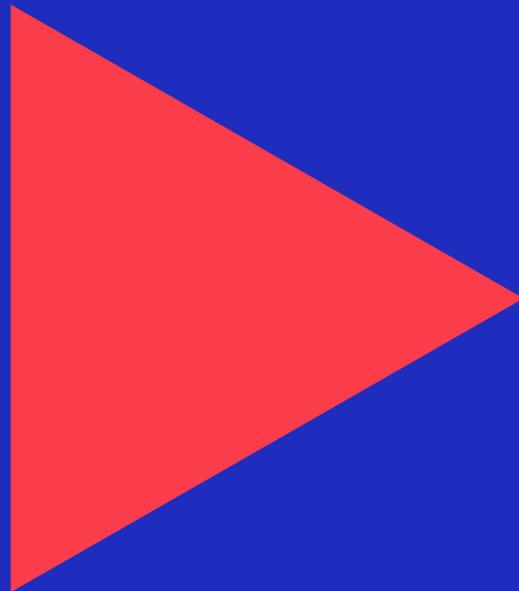
Discussioni preliminari sul contenuto di queste Linee Guida si sono svolte in occasione di un incontro internazionale di esperti a Torino, dal 7 al 9 ottobre 2019, e durante l'Academy on Workplace Compliance, che si è tenuta dal 26 novembre al 5 dicembre 2019 anch'essa a Torino e a cui hanno partecipato 101 partecipanti provenienti da ispettorati del lavoro di 28 Paesi.

Le linee guida non sono giuridicamente vincolanti. Queste linee guida si basano sui principi, i diritti e gli obblighi stabiliti nelle norme internazionali del lavoro e nulla di quanto contenuto nelle presenti linee guida deve essere inteso come un'alterazione degli obblighi degli Stati membri che hanno ratificato tali norme.



1

Ambito e funzioni del sistema dell'ispezione del lavoro



► 1.1. Mandato dell'ispezione del lavoro

- 1.1.1. Il mandato dell'ispezione del lavoro dovrebbe applicarsi allo stesso modo a tutti i lavoratori e a tutti i luoghi di lavoro in tutti i settori, privati o pubblici, nelle aree rurali e urbane, nell'economia formale e in quella informale, nel cui ambito le disposizioni di legge relative alle condizioni di lavoro e alla tutela dei lavoratori vengono fatte rispettare dagli ispettori del lavoro.
- 1.1.2. I termine "disposizioni legali" include leggi e regolamenti, lodi arbitrali e contratti collettivi che sono applicabili dagli ispettori del lavoro

► 1.2. Funzioni dell'ispezione del lavoro

- 1.2.1. Le funzioni dell'ispezione del lavoro sono quelle identificate dall'articolo 3, paragrafo 1 della Convenzione n. 81 e dall'articolo 6, paragrafo 1 della Convenzione n. 129:
- (i) garantire l'applicazione delle disposizioni legali relative alle condizioni di lavoro e alla protezione dei lavoratori durante l'esercizio del loro lavoro, come le disposizioni relative a orario, retribuzione, sicurezza, salute e benessere, occupazione dei bambini e dei giovani, e altre questioni connesse, nella misura in cui tali disposizioni siano applicabili dagli ispettori del lavoro;
 - (ii) fornire informazioni tecniche e consulenza a datori di lavoro e lavoratori in merito alle modalità più efficaci per ottemperare alle disposizioni di legge
 - (iii) portare a conoscenza dell'autorità competente vizi o abusi non specificamente contemplati dalle vigenti disposizioni di legge.
- 1.2.2. Gli ispettori del lavoro non devono dedicare tempo a compiti sussidiari o aggiuntivi a spese di quelli che dovrebbero costituire la parte essenziale del loro lavoro. I governi non dovrebbero assegnare o conferire agli ispettori del lavoro poteri o responsabilità aggiuntivi relativi a qualsiasi altra area di regolamentazione o amministrazione del governo oltre a quelli stabiliti nell'articolo 3, paragrafo 1, della convenzione n. 81 e nell'articolo 6, paragrafo 1, della convenzione n. 129.
- 1.2.3. Le principali funzioni dell'ispezione del lavoro, come definite dall'articolo 3, paragrafo 1, della Convenzione n. 81 sono indivisibili, complementari e strumentali all'efficacia della legislazione nazionale del lavoro.
- 1.2.4. Le funzioni di informazione e consulenza intendono garantire l'efficace attuazione di leggi e regolamenti e fornire consulenza tecnica sulle migliori pratiche a disposizione dei datori di lavoro, dei lavoratori e delle loro organizzazioni per migliorare le condizioni di lavoro.
- 1.2.5. Gli ispettori del lavoro non dovrebbero essere coinvolti nella conciliazione formale, nell'arbitrato, nella determinazione o nell'aggiudicazione di singole controversie, dato il potenziale conflitto di interessi tra le funzioni di esecuzione e conciliazione, e il fatto che queste non rientrano tra le funzioni primarie degli ispettori del lavoro.
- 1.2.6. Nei loro sforzi di adattamento e modernizzazione, i sistemi di ispezione del lavoro dovrebbero trarre vantaggio dai progressi nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per migliorare ed espandere la gamma, l'accessibilità, l'impatto e l'efficienza dei loro servizi per datori di lavoro e lavoratori.

Anche l'uso di sistemi di informazione e comunicazione dovrebbe contribuire a ridurre gli oneri amministrativi (ad esempio, utilizzo di sistemi di notifica elettronica, documenti elettronici, condivisione di dati tra istituzioni) e rendere più efficiente il lavoro dell'ispettorato (ad esempio, assistenza alla pianificazione delle attività ispettive).

- 1.27. Gli ispettorati possono anche svolgere un ruolo importante nel rendere disponibili le informazioni sulla conformità in una forma facilmente accessibile e affidabile, come indicato ai punti 1.2.1(i) e (ii).

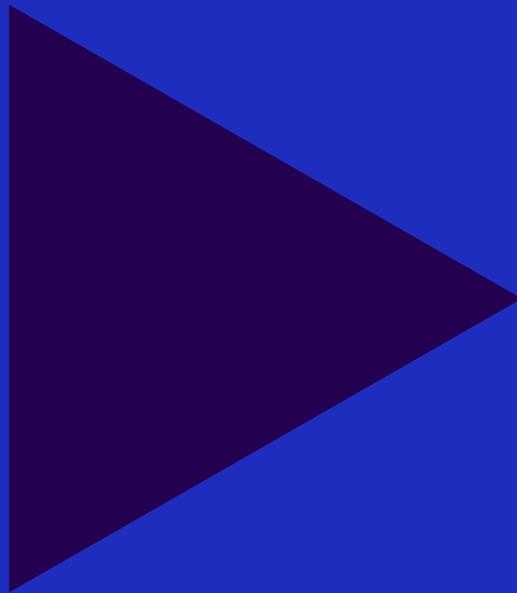
► 1.3. Ambito dell'ispezione del lavoro

- 1.31. L'ambito del controllo regolamentare dell'ispezione del lavoro comprende qualsiasi aspetto della legislazione inerente alle condizioni di lavoro e alla protezione dei lavoratori, come definito dalla legislazione nazionale ai sensi dell'articolo 27 della Convenzione n. 81, tra cui:
- a) la salute e sicurezza sul lavoro, comprese la prevenzione e le indagini sugli infortuni e le malattie sul lavoro, e le strutture assistenziali;
 - b) la prevenzione e l'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro;
 - c) retribuzione;
 - d) orario di lavoro e straordinario, ferie e periodi di riposo, compresi i congedi per malattia e maternità;
 - e) principi fondamentali e diritti nell'ambiente di lavoro;
 - f) il rapporto di lavoro;
 - g) registrazione alla previdenza sociale e contributi;
 - h) impiego di donne, bambini e giovani e altri lavoratori con bisogni speciali (comprese le persone con disabilità);
 - i) l'economia informale.
- 1.32. È fondamentale che vengano messi in atto meccanismi formali, ove possibile (come i memorandum d'intesa istituzionale o altre forme di accordo o partecipazione a comitati o gruppi di lavoro interistituzionali che consentano un'efficace condivisione delle informazioni tra organizzazioni quali ministeri, altre autorità, parti sociali e istituti di ricerca), per fornire agli ispettorati del lavoro i dati necessari per l'identificazione delle attività ad alto rischio e delle categorie di lavoratori più vulnerabili e per svolgere ricerche e indagini sulle cause degli infortuni e delle malattie professionali negli stabilimenti e nelle aziende soggette a ispezione.
- 1.33. Il controllo preventivo di nuovi stabilimenti, impianti, sostanze e processi deve essere riservato ai casi in cui si ritiene, in base alla legislazione nazionale, in linea con l'articolo 27 della Convenzione n. 81, che l'attività di questi stabilimenti possa comportare gravi rischi per la sicurezza, la salute o l'integrità fisica dei lavoratori o di altre persone interessate. In alcune situazioni, la regolamentazione dei materiali e delle operazioni pericolose può essere affidata a settori del governo, come le autorità di regolamentazione specializzate per particolari industrie, per i materiali nucleari o per le sostanze chimiche pericolose. In tali situazioni, i regolatori della sicurezza e della salute sul lavoro dovrebbero concordare accordi di cooperazione con questi regolatori specializzati, identificando e rispettando le diverse funzioni e responsabilità.



2

Struttura e organizzazione



► 2.1. Organizzazione del sistema dell'ispezione del lavoro

- 2.1.1. L'ispezione del lavoro fa parte dei sistemi nazionali di amministrazione del lavoro, come definito dalla Convenzione sull'amministrazione del lavoro del 1978 (n. 150). Il sistema nazionale di ispezione del lavoro dovrebbe funzionare sotto la supervisione e il controllo di un'autorità centrale, per quanto compatibile con la prassi amministrativa dello Stato membro, in cooperazione con altre istituzioni pubbliche o private e in collaborazione con i datori di lavoro e i lavoratori o le loro organizzazioni. Il sistema di ispezione del lavoro comprende il quadro legislativo applicabile, l'organizzazione e le strutture, le procedure e i metodi di lavoro, il personale e le altre risorse.
- 2.1.2. Tutti gli elementi del sistema di ispezione del lavoro sono essenziali per l'effettivo svolgimento dei compiti di ispezione. Un adeguato sostegno finanziario al sistema dovrebbe essere garantito per assicurare l'efficacia delle ispezioni, la fiducia dei datori di lavoro e dei lavoratori e per evitare qualsiasi rischio di indebita influenza.
- 2.1.3. Gli organi della pubblica amministrazione incaricati dell'ispezione del lavoro dovrebbero essere posti sotto il controllo diretto ed esclusivo di un'autorità centrale dello Stato e non dovrebbero essere sotto il controllo o, in alcun modo, responsabili nei confronti di alcuna autorità locale in relazione all'esecuzione di uno qualsiasi dei loro compiti.
- 2.1.4. Il ruolo di coordinamento e supervisione dell'autorità centrale dovrebbe facilitare la definizione e l'applicazione di una politica ispettiva coerente e di una strategia globale integrata per l'intero territorio nazionale. Tali politiche dovrebbero essere formulate dopo aver consultato e cercato di coinvolgere le parti sociali.
- 2.1.5. Le politiche operative e le priorità degli ispettorati del lavoro dovrebbero essere determinate in base alle esigenze, ai rischi e ai livelli di non conformità.

► 2.2. Collaborazione e cooperazione

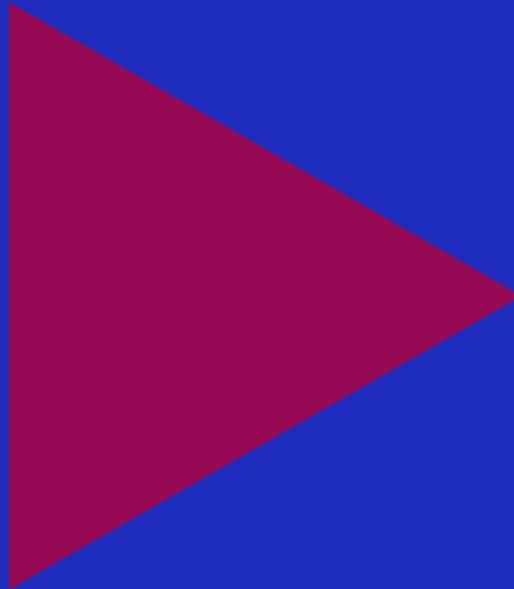
- 2.2.1. L'effettiva collaborazione tra i servizi di ispezione del lavoro e gli altri servizi governativi e le istituzioni pubbliche o private impegnate in attività simili è un principio stabilito dall'articolo 5(a) della Convenzione n. 81 e dall'articolo 12(1) della Convenzione n. 129. Per garantire che questo coordinamento e questa collaborazione siano significativi, dovrebbero essere organizzati su base permanente e regolare e adottare forme istituzionalizzate, come protocolli e memorandum d'intesa tra settori del governo, che dovrebbero essere resi disponibili al pubblico.
- 2.2.2. In particolare, la cooperazione tra i diversi servizi ispettivi è essenziale quando l'autorità è condivisa tra più istituzioni, in modo da evitare la molteplicità delle ispezioni, garantire il coordinamento e l'effettivo svolgimento dei compiti di ciascun ispettorato.
- 2.2.3. La cooperazione tra gli ispettorati del lavoro e le altre agenzie preposte all'applicazione della legge con un mandato sui luoghi di lavoro dovrebbe essere stabilita in modo da fare il miglior uso delle risorse e, per quanto possibile, coordinare le visite ai luoghi di lavoro allo scopo di evitare un'inutile molteplicità di ispezioni.

224. L'autorità competente dovrebbe prendere accordi appropriati per promuovere la collaborazione con gli enti con i quali l'ispezione del lavoro condivide alcune funzioni e obiettivi, come ad esempio enti dell'amministrazione del lavoro, compresi i servizi di sicurezza sociale e i servizi pubblici per l'impiego, autorità preposte all'immigrazione per motivi di lavoro, la polizia, gli organi giudiziari, i servizi di prevenzione, le parti sociali, le autorità fiscali e i ministeri responsabili dei settori coperti dall'ispezione del lavoro, rispettando i poteri e le competenze di ciascuna organizzazione.
225. Questa cooperazione dovrebbe basarsi sullo scambio di informazioni, sul coordinamento delle attività e sull'attuazione di programmi e visite congiunte nel perseguimento di obiettivi definiti di comune accordo.
226. Il coordinamento e la collaborazione con la magistratura dovrebbero essere il più stretti possibile, compatibilmente con il livello di separazione dei poteri tra tribunali e pubblici ministeri in ciascuno Stato membro, e dovrebbero consentire, nella misura prevista dalla legge e dalla prassi nazionale, di dare seguito ai casi che vengono deferiti dall'ispettorato del lavoro al sistema giudiziario.
227. Gli ispettorati del lavoro dovrebbero collaborare con le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nella progettazione, adozione e revisione delle politiche, delle strategie, dei programmi e dei piani di ispezione. Questa collaborazione può assumere diverse forme, ad esempio attraverso organi consultivi nazionali tripartiti, accordi di coordinamento e cooperazione, comitati congiunti, consultazioni e organizzazione di campagne.
228. La collaborazione con le parti sociali è un elemento essenziale per l'efficacia del sistema di ispezione del lavoro. Questa collaborazione deve essere resa operativa a livello nazionale, territoriale e aziendale.
229. La collaborazione tra l'ispettorato del lavoro e i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori deve avvenire, se del caso, in occasione delle visite ispettive e delle azioni da svolgere sul luogo di lavoro, attraverso contatti con il datore di lavoro e i rappresentanti dei lavoratori, se presenti, garantendo sempre l'imparzialità, l'autorità e la sicurezza degli ispettori del lavoro.
- 22.10. Nel corso delle ispezioni, si dovrebbe tenere conto delle caratteristiche specifiche e peculiari delle piccole e medie imprese e delle microimprese, nonché dei lavoratori dell'economia informale.
- 22.11. Le forme volontarie di autoregolamentazione, tra cui l'audit, il monitoraggio e altre iniziative di conformità, possono essere un complemento per migliorare la conformità. Tuttavia, tali iniziative non dovrebbero sostituire l'ispezione pubblica del lavoro e non dovrebbero esimersi gli Stati membri dall'adottare le misure necessarie al riguardo, né sostituirsi o essere prese a pretesto per ridurre la capacità e la frequenza delle visite ispettive del lavoro.
- 22.12. Gli ispettorati del lavoro dovrebbero essere in grado di collaborare con diverse parti interessate, ma il ruolo dell'ispezione del lavoro dovrebbe rimanere una prerogativa pubblica indipendente. Solo un efficace sistema di ispezione pubblica può garantire l'efficacia attraverso l'effetto dissuasivo delle sanzioni.
-



3

**Policy,
pianificazione e
monitoraggio**



► 3.1. Politiche di ispezione del lavoro

3.1.1. Gli organismi competenti all'interno del sistema di amministrazione del lavoro saranno, a seconda dei casi, responsabili o comunque preposti alla preparazione, all'amministrazione, al coordinamento, al monitoraggio e alla revisione della politica nazionale in materia di ispezione del lavoro e saranno lo strumento nell'ambito della pubblica amministrazione, e in seguito alla consultazione con le parti sociali, per la preparazione e l'attuazione delle leggi e dei regolamenti che la attuano. La politica nazionale dovrebbe indicare in maniera chiara le priorità dell'organizzazione su questioni fondamentali come i principi, governance e gestione, struttura e organizzazione, funzioni e poteri legali.

3.1.2. Le politiche di ispezione del lavoro devono includere i seguenti elementi:

- (a) la differenza tra compiti principali e supplementari (paragrafo 2(a) della Raccomandazione n. 20);
 - (b) disposizioni per garantire che la componente chiave del lavoro degli ispettori del lavoro sia dedicato principalmente ad effettuare ispezioni nelle aziende (paragrafo 8 della Raccomandazione n. 20);
 - (c) definizione dei criteri per la frequenza delle ispezioni (paragrafi 17, 18 e 23(c) della Raccomandazione n. 20);
 - (d) procedure da utilizzare nel caso di ispezioni straordinarie per investigare su reclami particolari (che dovrebbero, per quanto possibile, essere esaminati tempestivamente), per controllare grandi stabilimenti, e gli stabilimenti che potrebbero avere una gestione carente dal punto di vista della sicurezza e della salute (paragrafi 18 e 19 della Raccomandazione n. 20);
 - (e) procedure da adottare in caso di ulteriori ispezioni in quelle aziende nelle quali sia necessario verificare che le irregolarità emerse in precedenza siano state sanate (paragrafo 18 della Raccomandazione n. 20);
 - (f) obbligo di rapporti di ispezione individuali e di rapporti annuali generali (paragrafi 21-23 della Raccomandazione n. 20); 16
 - (g) misure volte alla prevenzione e protezione dai fenomeni corruttivi, dai comportamenti abusivi e dalla violazione dei doveri statutari da parte degli ispettori, compresi i meccanismi che consentono ai datori di lavoro e ai lavoratori di presentare reclami contro gli ispettori e di ottenere indagini adeguate e imparziali; e
 - (h) procedure, previa consultazione con le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro più rappresentative, volte ad assicurare la piena collaborazione dei datori di lavoro e dei lavoratori e delle loro organizzazioni nella promozione di standard elevati di tutela in materia di sicurezza e salute dei lavoratori e l'applicazione delle disposizioni di legge che possono essere applicate dagli ispettori del lavoro (paragrafo 20 della Raccomandazione n. 20).
-

► 3.2. Pianificazione e programmazione

- 3.2.1. Il sistema di ispezioni del lavoro, in quanto servizio pubblico, dovrebbe orientare le proprie azioni in modo da rispondere nel modo più efficiente possibile alle esigenze che possono presentarsi in ogni momento. Inoltre, gli ispettorati del lavoro devono tenere conto del fatto che di solito i gruppi di lavoratori più vulnerabili non possono presentare denunce all'ispettorato del lavoro e devono quindi adottare tutte le misure necessarie, nell'ambito del proprio mandato e dei propri poteri, per valutare i livelli di conformità (compliance) e i rischi per la conformità, proteggendo, quindi, tali lavoratori. Ciò implica la necessità di adottare progressivamente un approccio che, evitando sempre di lasciare i reclami disattesi, mantenga un giusto equilibrio tra azione reattiva e proattiva.
- 3.2.2. Il ciclo di pianificazione, programmazione e rendicontazione è fondamentale per ottenere una base coerente e oggettiva per un'azione ispettiva che risponda alle maggiori problematiche riguardanti le condizioni di lavoro e anticipi le aree geografiche o i settori in cui potrebbero essere necessari interventi mirati.
- 3.2.3. La programmazione dell'attività dell'ispettorato del lavoro attraverso un sistema di pianificazione per obiettivi annuali introduce un elemento di razionalità fondamentale. Questa pianificazione annuale, che dovrebbe essere coordinata dall'autorità centrale tenendo conto delle specificità regionali, consente di strutturare una parte importante dell'attività ispettiva, razionalizzando l'uso delle risorse del sistema e migliorandone così l'efficacia.
- 3.2.4. Il processo di elaborazione e definizione degli obiettivi deve essere fortemente partecipativo, in primo luogo attraverso la consultazione delle parti sociali e poi delle diverse amministrazioni competenti nelle materie oggetto di pianificazione. Può anche essere molto utile che gli ispettorati annuncino pubblicamente, se del caso, i settori e le aree di rischio che prenderanno in considerazione nel prossimo periodo, il che può, attraverso campagne (congiunte) di informazione e formazione mirate, servire da stimolo per una maggiore conformità anche prima di qualsiasi attività ispettiva.
- 3.2.5. L'informazione e l'analisi dell'informazione sono un prerequisito fondamentale per un'attività di programmazione efficace. Gli ispettorati del lavoro devono utilizzare i sistemi di tecnologia dell'informazione e della comunicazione, ove disponibili, per facilitare sia la raccolta dei dati che la loro gestione, e devono avere accesso ai dati in possesso di altre amministrazioni che siano rilevanti per le attività ispettive. Tuttavia, è anche importante che l'abbinamento o l'accesso ai dati sia coerente con le politiche e le leggi nazionali sulla privacy e sulla protezione delle informazioni, e che l'abbinamento dei dati non leda i diritti fondamentali degli individui.

▶ 3.3. Monitoraggio e valutazione

- 3.3.1. La pianificazione e l'attuazione delle attività di ispezione del lavoro devono essere seguite da misure di monitoraggio e valutazione.
- 3.3.2. L'uso di indicatori di attività è essenziale per migliorare e monitorare l'efficacia e l'efficienza dell'ispettorato. Gli indicatori quantitativi devono essere affiancati da quelli qualitativi che cercano di misurare l'impatto delle attività ispettive sul miglioramento del rispetto del diritto del lavoro.
- 3.3.3. Le misure di monitoraggio e valutazione dell'attività ispettiva devono incorporare parametri e indicatori (quantitativi e qualitativi) che permettano di accertare che:
- (a) le prestazioni individuali e organizzative seguano i tempi e le scadenze, gli standard e le specifiche stabilite nella pianificazione. Le parti sociali devono contribuire al monitoraggio e alla valutazione delle prestazioni istituzionali;
 - (b) i risultati attesi siano raggiunti; e
 - (c) gli errori e le deviazioni siano identificati, giustificati e, se necessario, riportati nel ciclo di pianificazione successivo.

▶ 3.4. Rapporti ispettivi

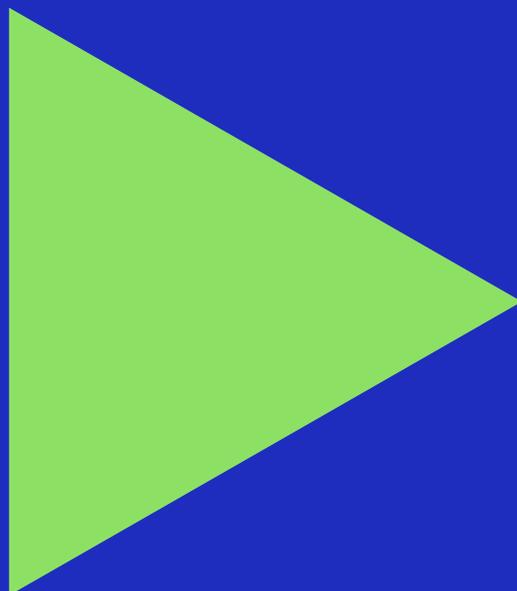
- 3.4.1. I rapporti periodici sono di fondamentale importanza per misurare i risultati e stabilire una serie di criteri comuni, nonché per migliorare l'efficienza delle attività ispettive.
- 3.4.2. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ove disponibili, sono necessarie per consentire agli ispettori del lavoro di riferire sistematicamente su ciascuna delle loro attività.
- 3.4.3. L'autorità ispettiva centrale deve chiedere agli ispettorati territoriali di presentare rapporti periodici con frequenza almeno annuale. L'utilizzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione integrate nelle procedure degli ispettorati contribuiscono ad una maggiore rapidità ed accuratezza dei rapporti.
- 3.4.4. A seguito di ogni visita effettuata dagli ispettori del lavoro, dovrebbe essere incoraggiata, a fini ufficiali, la stesura di un rapporto sintetico o dettagliato. L'esito della visita ispettiva dovrebbe costituire una parte fondamentale della "memoria istituzionale" degli ispettorati. Inoltre, il rapporto di ispezione dovrebbe essere aggiunto al fascicolo dell'impresa dopo ogni visita. Si raccomanda di archiviare anche le note di lavoro e i commenti dell'ispettore per eventuali future necessità. Questi rapporti individuali sono la fonte di informazioni e la base dell'intero sistema di reporting e informazione; pertanto, devono essere preparati e registrati secondo le precise istruzioni fornite dall'autorità centrale.
- 3.4.5. Il rapporto finale di ispezione individuale deve essere di natura prettamente fattuale ed indicare quantomeno l'esito della visita ispettiva e i suoi risultati. Il rapporto deve essere completato il prima possibile dopo l'ispezione. In tutto l'ispettorato dovrebbero esistere scadenze vincolanti con standard di prestazione chiari e raggiungibili; ad esempio, un rapporto di ispezione di routine dovrebbe essere presentato al supervisore entro una settimana dalla visita. Se richiesto attraverso canali formali, in conformità con la legislazione nazionale, il rapporto deve essere condiviso con il datore di lavoro e, se presenti, con i rappresentanti dei lavoratori sul luogo di lavoro.
- 3.4.6. I rapporti redatti dagli ispettori saranno considerati come l'accertamento dei fatti in essi riportati, in conformità con la legislazione nazionale.
- 3.4.7. Il rapporto deve contenere dati e informazioni utili per le future azioni ispettive e per la responsabilità delle prestazioni del sistema ispettivo: il nome dell'ispettore; tutte le parti a cui è indirizzato; informazioni generali sul luogo di lavoro; i risultati dell'ispettore; la natura di tutte le contravvenzioni; le azioni da intraprendere; i termini imposti; se saranno probabilmente necessari ulteriori controlli; le sanzioni proposte o le eventuali azioni di follow-up.
- 3.4.8. L'autorità ispettiva a livello locale o regionale deve esaminare i rapporti di ispezione degli ispettori del lavoro sotto il suo diretto controllo, valutare i dati e le tendenze e adottare misure per migliorare l'efficienza delle attività ispettive, dei rapporti e del sostegno alla conformità.

- 3.4.9. L'autorità ispettiva centrale pubblicherà un rapporto generale annuale sul lavoro dei servizi ispettivi sotto il suo controllo e ne trasmetterà copia al Direttore Generale dell'OIL. Tali relazioni saranno pubblicate al massimo entro un anno dalla fine dell'anno a cui si riferiscono.
- 3.4.10. Le informazioni da includere nel rapporto devono essere quanto più dettagliate possibile. Il contenuto minimo da includere è: un elenco delle leggi e dei regolamenti che riguardano l'attività del sistema di ispezione del lavoro, i dati sul personale del servizio di ispezione del lavoro, i luoghi di lavoro soggetti a ispezione e il rispettivo numero di dipendenti, le visite ispettive, le violazioni e le sanzioni inflitte, gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. La relazione annuale sull'ispezione del lavoro in agricoltura può essere pubblicata come rapporto separato o come parte del rapporto annuale generale.
- 3.4.11. I rapporti dovrebbero essere prodotti in modo coerente con il sistema di statistiche armonizzate sull'ispezione del lavoro elaborato dall'OIL, o in linea con i quadri nazionali di rendicontazione governativa



4

Status e carriera degli ispettori del lavoro



► 4.1. Status and conditions of service

- 4.1.1. Ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione n. 81 e dell'articolo 8 della Convenzione n. 129, il personale ispettivo deve essere "composto da funzionari pubblici il cui status e le cui condizioni di servizio siano tali da garantire la stabilità dell'impiego e l'indipendenza da cambiamenti di governo e da influenze esterne improprie". L'ispezione del lavoro è una funzione pubblica e pertanto gli ispettori del lavoro devono essere pubblici ufficiali.
- 4.1.2. Per consentire agli ispettori del lavoro di adempiere ai loro doveri e alla loro missione, la loro imparzialità e indipendenza devono essere salvaguardate in ogni momento evitando influenze di natura politica.
- 4.1.3. Lo status di pubblico ufficiale è il più adatto a garantire agli ispettori del lavoro l'indipendenza e l'imparzialità, indispensabili per l'esercizio delle loro funzioni. Questo status è compatibile con l'istituzione di un periodo di prova prima dell'assunzione a tempo indeterminato degli ispettori del lavoro.
- 4.1.4. Per garantire l'integrità dell'ispezione del lavoro, le condizioni di servizio degli ispettori del lavoro devono favorire la stabilità dell'impiego e la sicurezza personale nell'esercizio delle loro funzioni, sostenute da un quadro normativo adeguato. La stabilità dell'impiego è meglio garantita se gli ispettori del lavoro sono funzionari pubblici nominati su base permanente.
- 4.1.5. Al fine di adempiere ai propri doveri di applicazione della legislazione sul lavoro e di fornire informazioni e consigli sui modi per rispettarla, gli ispettori del lavoro sono dotati di una serie di poteri. Tuttavia, essi possono esercitare tali poteri solo se viene loro riconosciuto uno status che garantisca l'indipendenza delle loro decisioni, e della loro attività nel suo complesso, da influenze esterne.
- 4.1.6. L'indipendenza degli ispettori del lavoro è duplice: (a) devono essere indipendenti dai cambiamenti del governo e (b) devono essere indipendenti da influenze esterne improprie. Questa disposizione, contenuta nell'articolo 6 della Convenzione n. 81 e nell'articolo 8 della Convenzione n. 129, deve essere letta in relazione all'articolo 17 della Convenzione n. 81 e all'articolo 22, paragrafo 2, della Convenzione n. 129 sulla discrezionalità degli ispettori del lavoro. Le condizioni di servizio, lo status e la pratica del lavoro quotidiano di un ispettore del lavoro dovrebbero essere tali da evitare che le sue decisioni siano condizionate da circostanze politiche, come un cambio di gestione, e da impedire a terzi di orientare o influenzare la decisione dell'ispettore del lavoro.
- 4.1.7. La non politicizzazione e l'indipendenza degli ispettori del lavoro tutelano l'autonomia tecnica e funzionale nel processo decisionale sulle attività ispettive. Questa indipendenza e autonomia sono in stretta correlazione con il rispetto e l'osservanza delle istruzioni, delle circolari, delle procedure operative standard e dei criteri tecnici emanati dalla gerarchia su come applicare la legislazione in modo armonizzato e coerente.
- 4.1.8. La determinazione del numero concreto di ispettori necessari a ciascun ispettorato sarà determinata da criteri specifici del contesto nazionale, tra cui: il numero e la natura delle funzioni assegnate al sistema ispettivo; il numero, la natura, le dimensioni e la situazione dei luoghi di lavoro soggetti a ispezione; il numero di lavoratori; il numero e la complessità delle disposizioni legali da applicare; le risorse materiali e finanziarie a disposizione dell'ispettorato; le condizioni pratiche in cui le visite ispettive devono essere effettuate per essere efficaci. Un rapporto basato esclusivamente sul numero di ispettori del lavoro per migliaia di lavoratori non prende in considerazione tutti gli elementi individuati dall'articolo 10 della Convenzione n. 81 e non dovrebbe essere utilizzato come parametro di riferimento.
- 4.1.9. La retribuzione degli ispettori del lavoro dovrebbe essere commisurata alle loro responsabilità ed equiparata a quella di altri dipendenti pubblici di livello analogo nello stesso Paese. Una retribuzione insufficiente può provocare un maggiore turnover tra gli ispettori del lavoro e rendere più difficile attrarre persone altamente qualificate. Inoltre, salari inferiori possono indurre gli ispettori a cercare altre fonti di reddito, favorendo maggiormente fenomeni corruttivi e minando la responsabilità, l'efficacia e l'imparzialità dell'ispettorato del lavoro.
- 4.1.10. Le Convenzioni n. 81 e 129 dell'OIL prevedono che gli Stati membri rimborsino agli ispettori del lavoro "tutte le spese di viaggio e le spese accessorie che possono essere necessarie per l'esercizio delle loro funzioni". Ne consegue che, se questo non accade, i luoghi di lavoro non vengono visitati con sufficiente frequenza, il che impedisce all'ispettore del lavoro di svolgere quello che dovrebbe essere uno dei suoi compiti principali. Similmente, quando l'ispettorato del lavoro non mette a disposizione degli ispettori del lavoro le autovetture di servizio e, di conseguenza, l'ispettore del lavoro utilizza la propria, sarebbe opportuno prevedere un'indennità per queste spese.

- 4.1.11. Prevedere prospettive di carriera interessanti è uno strumento efficace per trattenere gli ispettori del lavoro e migliorare la loro produttività.
- 4.1.12. Agli ispettori del lavoro dovrebbe essere data l'opportunità di svolgere un ruolo dirigenziale a un certo punto della loro vita lavorativa attraverso concorsi interni che prevedano l'acquisizione di nuove qualifiche o il superamento di esami, tenendo anche conto del merito e dell'anzianità.
- 4.1.13. La mobilità orizzontale, che consiste nello svolgere un lavoro diverso per la stessa autorità o nell'essere distaccati presso un altro dipartimento o ente governativo o presso un'organizzazione internazionale, può avere un effetto positivo sulle prestazioni degli ispettori una volta tornati al loro precedente incarico. Questi spostamenti orizzontali non devono andare a scapito della capacità dell'autorità di svolgere le proprie funzioni.
- 4.1.14. Sia la mobilità geografica che quella funzionale consentono agli ispettori del lavoro di acquisire esperienza e nuove conoscenze e contribuiscono a evitare il rischio di collusione, ma la mobilità non dovrebbe essere imposta come sanzione se non per motivi legati al rispetto delle norme etiche.
- 4.1.15. Dovrebbero essere attuate politiche appropriate in materia di risorse umane per incoraggiare una maggiore diversità, anche di genere, del personale delle ispezioni del lavoro.
- 4.1.16. Nessun ispettore del lavoro può svolgere adeguatamente il proprio lavoro se viene minacciato o maltrattato. Gli ispettori devono essere protetti legalmente in modo adeguato ed efficace contro la violenza, le molestie o le intimidazioni durante il loro lavoro, in linea con la Convenzione sulla violenza e le molestie del 2019 (n. 190).

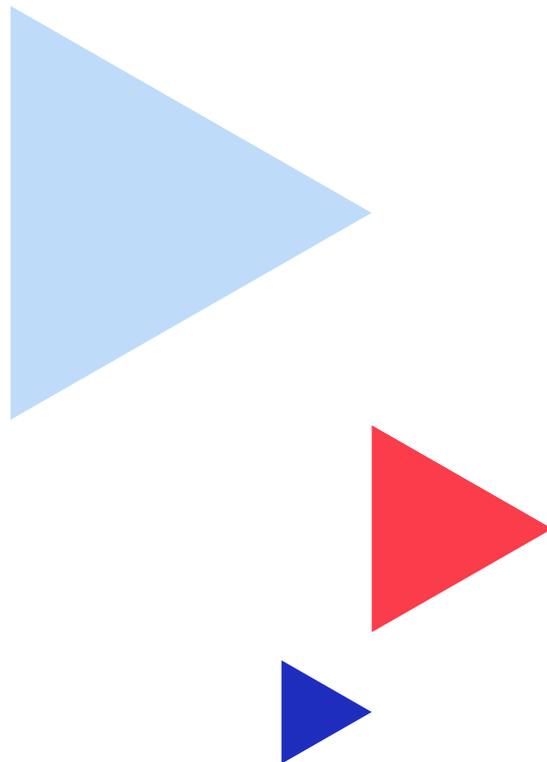
► 4.2. Assunzione degli ispettori del lavoro

- 4.2.1. L'efficacia dell'ispezione del lavoro dipende in larga misura dall'adeguatezza delle risorse, dalla competenza e dalla qualità del personale. Per questo motivo, l'articolo 7, paragrafi 1 e 2, della Convenzione n. 81 e l'articolo 9, paragrafi 1 e 2, della Convenzione n. 129 stabiliscono il principio secondo cui gli ispettori del lavoro devono essere assunti tenendo conto esclusivamente delle loro qualifiche per l'esercizio delle loro funzioni; i mezzi per accertare tali qualifiche devono essere determinati dall'autorità competente.
- 4.2.2. Il processo di assunzione degli ispettori del lavoro deve essere basato sui principi di trasparenza, uguaglianza, merito e capacità.
- 4.2.3. I criteri di idoneità dovrebbero includere un certo livello di istruzione ed esperienza, che i candidati devono aver raggiunto al momento della presentazione della domanda di partecipazione al concorso pubblico per l'entrata in servizio, oltre alle capacità o alle competenze trasversali richieste. Il concorso per la nomina a ispettore del lavoro dovrebbe essere aperto anche a candidati esterni al settore pubblico e la posizione dovrebbe essere pubblicizzata verso i cittadini in generale, il settore privato e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro.
- 4.2.4. Il giusto titolo di studio per un futuro ispettore del lavoro dipende in larga misura dal mandato dell'ispettorato del lavoro, dalla posizione da assumere e dalle politiche generali per l'ingresso nel pubblico impiego. Se le circostanze nazionali lo consentono, il livello minimo di istruzione richiesto dovrebbe essere un diploma universitario, di base o avanzato, equivalente come definito dalla legislazione nazionale.
- 4.2.5. Le soft skills richieste dovrebbero includere: la capacità di relazionarsi e lavorare con le persone; la capacità di lavorare bene sotto pressione e senza supervisione; l'iniziativa; la capacità di acquisire la fiducia di tutte le parti; la capacità di comunicare efficacemente.
- 4.2.6. La procedura di assunzione degli ispettori del lavoro dovrebbe essere la stessa applicabile al servizio pubblico, con i dovuti adattamenti alle specificità della funzione. I parametri per l'assunzione potrebbero anche rientrare in standard e requisiti più ampi del servizio pubblico.
- 4.2.7. I colloqui approfonditi condotti in modo equo e obiettivo sono il modo migliore per l'autorità competente di selezionare i candidati più idonei. In una fase del processo di selezione, i candidati possono sostenere prove scritte che consentano di valutare le loro conoscenze giuridiche e/o tecniche pertinenti.
- 4.2.8. La formazione può essere inclusa nel processo di selezione o effettuata solo dopo la nomina del candidato.
- 4.2.9. Nel reclutamento degli ispettori del lavoro possono essere adottate misure di discriminazione positiva per i candidati appartenenti a gruppi sottorappresentati, coerentemente con le politiche e le procedure governative più ampie sull'accesso al pubblico impiego.
- 4.2.10. Si raccomanda che i candidati selezionati per una posizione di ispettore del lavoro debbano superare un periodo di prova, al termine del quale dovranno sostenere un esame finale o qualsiasi altro mezzo di valutazione delle competenze, come appropriato in base alla legislazione o alla prassi nazionale, al fine di essere nominati in modo permanente.
-

▶ 4.3. Esperti e specialisti associati

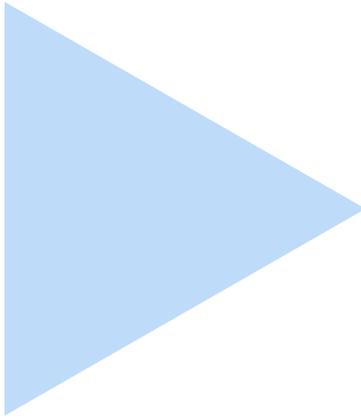
4.3.1. L'articolo 9 della Convenzione n. 81 stabilisce che "Ogni Stato Membro prenda le misure necessarie affinché esperti tecnici e specialisti debitamente qualificati, compresi gli specialisti in medicina, ingegneria, elettricità e chimica, siano associati al lavoro di ispezione, nel modo ritenuto più appropriato dalle condizioni nazionali, allo scopo di assicurare l'applicazione delle disposizioni legali relative alla protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori durante il loro lavoro e di indagare sugli effetti dei processi, dei materiali e dei metodi di lavoro sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori". L'articolo 11 della Convenzione n. 129 stabilisce che: "Ogni Stato Membro prenderà le misure necessarie per assicurare che gli esperti tecnici e gli specialisti debitamente qualificati, che possono contribuire a risolvere i problemi che richiedono conoscenze tecniche, siano associati all'attività di ispezione del lavoro in agricoltura nel modo che sarà ritenuto più appropriato in base alle condizioni nazionali".

4.3.2. Si raccomanda che questi esperti, tra cui psicologi del lavoro, igienisti industriali, esperti di ergonomia e altri specialisti, siano impiegati come personale ispettivo. Gli ispettorati del lavoro dovrebbero anche stabilire politiche, protocolli e accordi di cooperazione per avere accesso a competenze indipendenti e di alta qualità al di fuori della funzione ispettiva del lavoro.



► 4.4. Formazione degli ispettori del lavoro

- 4.4.1. Secondo l'articolo 7, paragrafo 3, della Convenzione n. 81, "Gli ispettori del lavoro devono essere adeguatamente formati per l'esercizio delle loro funzioni". L'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione n. 129 stabilisce che "Gli ispettori del lavoro in agricoltura devono essere adeguatamente formati per l'esercizio delle loro funzioni e devono essere adottate misure per fornire loro un'adeguata formazione supplementare nel corso del loro impiego". L'articolo 10 della Convenzione n. 150 chiede che il personale dell'amministrazione del lavoro "abbia accesso alla formazione necessaria per tali attività". Il sistema di ispezione del lavoro dovrebbe elaborare e sviluppare una politica e un programma di formazione basati su una precedente analisi dei bisogni formativi e che si traducano in un curriculum formativo. Si raccomanda che l'ispettorato del lavoro abbia accesso a strutture di formazione di alta qualità, come una propria scuola nazionale o una collaborazione strutturale con università e/o istituti specializzati.
- 4.4.2. Gli Stati membri devono mettere a disposizione risorse adeguate per la progettazione e l'attuazione di programmi di formazione nazionali preventivati, con l'obiettivo di migliorare le competenze tecniche, rafforzare le competenze trasversali necessarie per lavorare in modo costruttivo con i lavoratori e i datori di lavoro in situazioni spesso difficili e stressanti e sostenerli nel cambiamento di pratiche e comportamenti, rafforzare il comportamento etico e garantire l'indipendenza degli ispettori del lavoro.
- 4.4.3. La formazione iniziale deve avere una componente teorica e una pratica. La componente teorica può comprendere lezioni in aula e/o corsi online. La formazione iniziale dovrebbe avere una durata minima commisurata all'elevato livello di conoscenze tecniche e normative richiesto agli ispettori del lavoro, nonché alla capacità di influenzare cambiamenti efficaci per migliorare la conformità nei luoghi di lavoro.
- 4.4.4. Il contenuto minimo della formazione teorica deve comprendere: funzioni, poteri e doveri degli ispettori; conoscenze approfondite del quadro tecnico e normativo pertinente che rientra nel mandato dell'ispettorato del lavoro; sistemi di ispezione del lavoro e di amministrazione del lavoro; sviluppi del mercato del lavoro, comprese le tendenze emergenti e le categorie di lavoratori; procedure operative standard; stesura di rapporti; misure e procedure di applicazione e sanzione; capacità di condurre colloqui; gestione dei conflitti e dello stress.
- 4.4.5. La componente pratica dovrebbe comprendere visite a luoghi di lavoro in diversi settori, in affiancamento ad un ispettore del lavoro più esperto. Il tutoraggio strutturato, piuttosto che il semplice job shadowing (affiancamento), può essere utilizzato come strumento di formazione per i nuovi assunti. Il mentore dovrebbe essere un collega più esperto che intraprende ispezioni congiunte con il nuovo assunto, predisponendo precisi obiettivi formativi. Il mentore può anche fornire un supporto professionale generale al nuovo ispettore durante il periodo di tutoraggio.
- 4.4.6. Tutti gli ispettori del lavoro devono ricevere una formazione significativa sulla sostanza degli obblighi del diritto del lavoro che avranno il compito di far rispettare, sulla portata dei loro poteri e responsabilità legali, sulle tecnologie e sulla tenuta dei registri, su come trattare e comunicare con i datori di lavoro e i lavoratori, e sui requisiti di indipendenza, integrità, un atteggiamento positivo di risoluzione dei problemi e l'evitare la corruzione o la concussione.
- 4.4.7. La formazione deve comprendere la conoscenza dei ruoli svolti dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori e l'attività degli organi consultivi, come i rappresentanti per la sicurezza e i consigli dei lavoratori che operano nelle aziende. Ove possibile, la formazione deve comprendere anche la conoscenza del contesto commerciale e operativo, della natura di particolari industrie e delle sfide che esse devono affrontare.
- 4.4.8. La formazione deve essere periodicamente integrata, aggiornata e migliorata non solo per rinfrescare le conoscenze degli ispettori, ma anche per tenerli al corrente delle nuove normative, dei rischi e delle tecnologie e per coprire le esigenze specifiche del settore.
- 4.4.9. Il contenuto e i metodi di formazione devono essere adeguati a soddisfare le esigenze specifiche delle diverse posizioni e responsabilità degli ispettori del lavoro, compresi i dirigenti delle ispezioni del lavoro.
- 4.4.10. Qualora esista un sistema di valutazione della performance degli ispettori del lavoro, si dovrebbe tenere conto della loro partecipazione alle attività di formazione, in considerazione, soprattutto, del suo ruolo nel soddisfare le esigenze del sistema di ispezione del lavoro, ma anche per scopi di sviluppo professionale.



► 4.5. Etica del lavoro

- 4.5.1. Secondo l'articolo 15 della Convenzione n. 81 e l'articolo 20 della Convenzione n. 129: "Fatte salve le eccezioni previste dalle leggi o dai regolamenti nazionali, gli ispettori del lavoro: (a) non possono avere nessuna forma di interesse diretto o indiretto nelle imprese sottoposte alla loro vigilanza;
- (b) sono tenuti, sotto pena di adeguate sanzioni o misure disciplinari, a non rivelare, anche dopo aver lasciato il servizio, alcun segreto industriale o aziendale o processo di lavoro di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni; e (c) devono trattare in modo assolutamente confidenziale l'identità di chiunque abbia presentato un reclamo che porti a loro conoscenza un difetto o una violazione delle disposizioni di legge ed evitare qualunque comunicazione al datore di lavoro o al suo rappresentante che una visita ispettiva è stata effettuata in seguito al ricevimento di tale reclamo."
- 4.5.2. Per quanto riguarda l'obbligo di distacco, il concetto di interesse diretto e indiretto deve essere definito con precisione nella legislazione nazionale o nella normativa applicabile al settore pubblico, in modo da valutare l'esatta portata del divieto. Dovrebbe comprendere non solo i vantaggi materiali o finanziari, ma anche gli interessi personali di natura psicologica, emotiva o politica che potrebbero esercitare un'influenza indebita sull'adempimento dei doveri dell'ispettore. Devono essere previste chiare sanzioni e conseguenze per qualsiasi violazione dei requisiti di indipendenza, integrità e riservatezza.
- 4.5.3. L'obbligo del segreto professionale, in linea con l'articolo 15(b) della Convenzione n. 81, dovrebbe essere chiaramente indicato nei regolamenti sull'ispezione del lavoro, poiché, attraverso le loro attività di vigilanza, gli ispettori possono venire a conoscenza di informazioni che possono essere riservate.
- 4.5.4. L'obbligo di riservatezza dovrebbe essere esteso a tutto il personale dell'ispettorato del lavoro.
- 4.5.5. Oltre alle disposizioni contenute nelle leggi amministrative e penali, i governi dovrebbero rafforzare il comportamento etico degli ispettori del lavoro, fornendo indicazioni e istituendo meccanismi che consentano a tutto il personale di prendere le distanze da pratiche non etiche e di identificare e denunciare tali pratiche ogni volta che vengono rilevate. Oltre alle politiche e ai regolamenti nazionali, questi meccanismi interni possono consistere in codici di condotta, protocolli, moduli di formazione, procedure di indagine interna e protezione per gli informatori. Nel caso in cui vengano rivelati casi di corruzione o concussione, è necessario rivolgersi alle autorità competenti per l'esame delle accuse penali, insieme alle accuse nei confronti di qualsiasi attore esterno che tenti di corrompere gli ispettori o di farli violare i loro obblighi in materia di indipendenza, integrità e mantenimento della riservatezza.
-

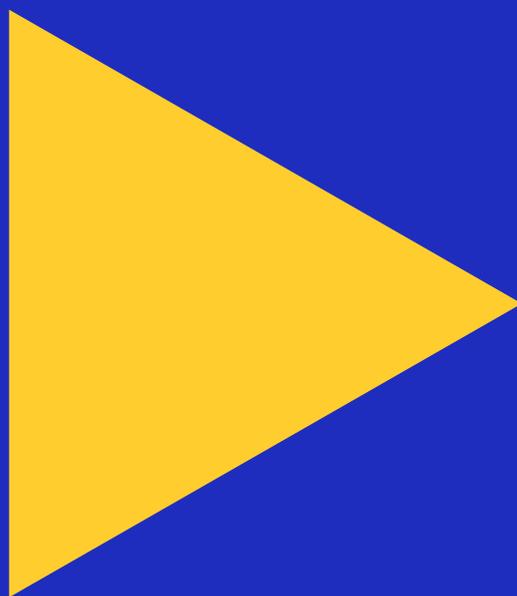
► 4.6. Altri aspetti statutari

- 4.6.1. Secondo l'articolo 8 della Convenzione n. 81 e l'articolo 10 della Convenzione n. 129: "Sia gli uomini che le donne possono essere nominati nel personale ispettivo; se necessario, compiti speciali possono essere assegnati a uomini e donne ispettori".
- 4.6.2. Le condizioni di servizio degli ispettori del lavoro dovrebbero riflettere la parità di genere, che dovrebbe essere supportata da un quadro normativo adeguato. In caso di persistenza di disposizioni di legge, istruzioni amministrative o pratiche incompatibili con la politica di parità, il loro contenuto dovrebbe essere abrogato, come stabilito dall'articolo 3 della Convenzione sulla Discriminazione (Occupazione e Lavoro) del 1958 (n. 111), e secondo le disposizioni del Capitolo V della Convenzione n. 190.
- 4.6.3. Le prestazioni degli ispettori del lavoro devono essere valutate secondo i sistemi di valutazione utilizzati per i funzionari della pubblica amministrazione, tenendo in debito conto le specificità della professione.
- 4.6.4. Durante le ispezioni, gli ispettori del lavoro sono potenzialmente esposti a rischi diversi a seconda della natura dell'attività ispezionata, tra cui rischi chimici, fisici e biologici, nonché rischi di violenza verbale e/o fisica o di procedimenti legali.
- 4.6.5. Ogni ispettorato del lavoro deve valutare i rischi a cui sono esposti gli ispettori del lavoro, compresa l'identificazione del rischio di violenza. Questa valutazione deve essere adattata al contesto di ciascun paese, prendendo in considerazione fattori personali, organizzativi e operativi.
- 4.6.6. Si propongono le seguenti azioni minime al fine di rendere efficace la protezione contro i rischi a cui sono esposti gli ispettori del lavoro:
- (a) fornire una formazione a tutti gli ispettori su come affrontare la violenza e le molestie e sulla legislazione, la politica e i protocolli applicabili, in particolare prima di entrare in servizio ma anche come formazione continua;
 - (b) garantire che l'ispettorato del lavoro disponga di meccanismi che consentano agli ispettori del lavoro di denunciare eventuali minacce, maltrattamenti o intimidazioni, e che tali denunce vengano prese in considerazione in modo tempestivo e imparziale;
 - (c) proteggere, difendere e sostenere gli ispettori vittime di violenza, compreso il sostegno psicosociale, e sostenere efficacemente l'azione penale nei confronti dei responsabili; e
 - (d) fornire una comunicazione interna sulle disposizioni in vigore per prevenire e proteggere gli ispettori e comunicare all'esterno gli obiettivi, il ruolo e le prerogative dell'ispettorato del lavoro per garantire che la funzione di ispezione del lavoro e le prerogative degli ispettori del lavoro siano note a tutti.
- 4.6.7. Le condizioni di lavoro degli ispettori del lavoro dovrebbero includere la protezione da minacce e violenze durante l'esercizio delle loro funzioni. Gli ispettori del lavoro dovrebbero essere autorizzati a richiedere l'effettiva collaborazione delle forze di polizia e l'assistenza legale in tali circostanze.
- 4.6.8. Mentre la responsabilità penale non può e non deve essere assicurata, si raccomanda che gli ispettorati del lavoro coprano i singoli ispettori del lavoro dalla responsabilità civile attraverso adeguate polizze assicurative.



5

Poteri e metodi di ispezione



► 5.1. Poteri conferiti agli ispettori del lavoro

- 5.1. L'autorità degli ispettori del lavoro deve essere chiaramente definita dalla legge evitando ambiguità. Ciò è importante al fine di guidare gli ispettori nella loro azione e di garantire che tutti coloro che possono contribuire all'efficacia della legislazione sul lavoro comprendano il ruolo dell'ispettorato del lavoro e siano in grado di utilizzarlo efficacemente. Se compatibile con la legge nazionale e i regolamenti amministrativi, gli ispettori del lavoro dovrebbero essere investiti dei poteri precisi della pubblica autorità o degli alti funzionari pubblici.

► 5.2. Poteri di supervisione: Azioni ispettive, in particolare le visite ispettive

5.2.1. Ai sensi dell'art. 12 della Convenzione n. 81:

1. Gli ispettori del lavoro, muniti di adeguate credenziali, sono abilitati:
 - (a) Ad entrare liberamente e senza preavviso a qualsiasi ora del giorno o della notte presso qualsiasi luogo di lavoro passibile di ispezione;
 - (b) Ad accedere di giorno a qualsiasi locale per cui abbiano ragionevole motivi di ritenere che sia passibile di ispezione; e
 - (c) Effettuare tutti gli esami, test o indagini che considerino necessari al fine di accertare che le disposizioni legali siano strettamente osservate, ed in particolare:
 - (i) Per interrogare, da solo o in presenza di testimoni, il datore di lavoro o il personale dell'impresa su qualsiasi questione relativa all'applicazione delle disposizioni di legge;
 - (ii) Per richiedere l'esibizione di tutti i libri, registri o altri documenti la cui tenuta sia prescritta da leggi o regolamenti nazionali riguardanti le condizioni di lavoro, allo scopo di controllarne la conformità alle disposizioni di legge e di copiare tali documenti o farne estratti;
 - (iii) Per imporre l'affissione degli avvisi richiesti dalle norme di legge;
 - (iv) (iv) prelevare o asportare a scopo di analisi campioni dei materiali e delle sostanze utilizzate o maneggiate, a condizione che il datore di lavoro o il suo rappresentante siano informati di qualsiasi campione o sostanza prelevata a tale scopo.
2. In occasione di una visita ispettiva, gli ispettori devono notificare al datore di lavoro od al suo rappresentante della loro presenza, a meno che non ritengano che tale notifica possa pregiudicare l'esercizio delle loro funzioni.

- 5.22. Ai sensi dell'articolo 16 della Convenzione n. 129, gli ispettori del lavoro posseggono le stesse prerogative, con le seguenti differenze:
1. Gli ispettori del lavoro possono interrogare, da soli o in presenza di testimoni, il datore di lavoro, il personale dell'impresa o qualsiasi altra persona nell'impresa su qualsiasi questione riguardante l'applicazione delle disposizioni di legge.
 2. Possono richiedere, nei modi stabiliti dalle leggi o dai regolamenti nazionali, l'esibizione di qualsiasi libro, registro o altro documento la cui tenuta è imposta da leggi o regolamenti nazionali in materia di condizioni di vita e di lavoro, al fine di verificarne la conformità alle disposizioni di legge, nonché di copiare tali documenti o di farne estratti.
 3. Gli ispettori del lavoro non possono accedere all'abitazione privata del gestore dell'impresa ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettere a) e b), se non con il consenso dello stesso o con un'autorizzazione speciale rilasciata dall'autorità competente.
- 5.23. Gli ispettori dovrebbero dedicare la maggior parte del tempo alle visite ispettive sui luoghi di lavoro.²⁸ Ove appropriato, l'uso della tecnologia potrebbe consentire di effettuare ispezioni senza doversi recare fisicamente sui luoghi di lavoro interessati. Ciò può avvenire quando lo scopo dell'ispezione è, ad esempio, la verifica di documenti, la raccolta di testimonianze o la conferma della riparazione di impianti fisici (prove fotografiche).
- 5.24. Poiché i luoghi di lavoro dovrebbero essere ispezionati con la frequenza ed accuratezza necessarie per garantire l'applicazione delle norme di legge in materia,²⁹ gli ispettorati del lavoro dovrebbero astenersi dal limitare la legittimità delle ispezioni a certe aree o a delle check-lists prestabilite. Inoltre, questi ultimi non dovrebbero porre limiti stringenti alla durata massima delle ispezioni. Nella misura in cui ciò non influisce sull'efficacia delle ispezioni, le ispezioni dovrebbero rispettare l'attività lavorativa dei datori di lavoro e dei lavoratori. Dovrebbero essere prese in considerazione le tecnologie dell'informazione e della comunicazione ed altre soluzioni non intrusive.
- 5.25. Il mondo del lavoro, sempre più frenetico e dinamico, richiede una modernizzazione dei sistemi ispettivi. Ove coerente con i livelli di sviluppo nazionali, l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, se compatibili con i livelli di sviluppo nazionale, con l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e con le risorse finanziarie degli ispettorati, mezzi quali il monitoraggio elettronico e il coinvolgimento virtuale dei luoghi di lavoro e dei lavoratori, le analisi forensi dei registri elettronici, l'approccio sistemico, l'uso di algoritmi per la pianificazione e la supervisione del lavoro, gli strumenti basati sui big data e altri mezzi dovrebbero essere presi in considerazione. La privacy deve essere tenuta in debito conto quando i dati di un'indagine vengono confrontati e tutte le innovazioni elettroniche proposte devono essere comunicate alle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, dando loro l'opportunità di sollevare eventuali riserve.
- 5.26. L'introduzione di un sistema computerizzato richiede una attenta pianificazione. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione da introdurre devono essere efficaci dal punto di vista dei costi e adeguate al livello di sviluppo tecnologico del Paese. Per poter decidere i tipi di hardware e software necessari, è necessario innanzitutto concepire un sistema di gestione delle informazioni sulle ispezioni.

²⁸ Paragrafo 8 della Raccomandazione n. 20: "Affinché gli ispettori siano il più possibile a contatto con gli esercizi che ispezionano oltre che con i datori di lavoro e i lavoratori, ed affinché gli stessi dedichino più tempo possibile alla visita effettiva dei luoghi di lavoro, essi dovrebbero essere dislocati, quando le circostanze lo consentono, nei distretti industriali".

²⁹ Articolo 16 della Convenzione n. 81: "I luoghi di lavoro devono essere ispezionati con la frequenza e l'accuratezza necessarie al fine di garantire l'effettiva applicazione delle disposizioni di legge in materia".

- 5.2.7 Un sistema informativo adeguato consente la produzione, il monitoraggio e l'analisi di dati precisi, validi e affidabili della documentazione relativa alle ispezioni, che contribuiscono allo sviluppo di sistemi di ispezione del lavoro efficienti.
- 5.2.8 Come regola generale, le visite ispettive non dovrebbero essere previamente annunciate. La previsione di requisiti legali per la notifica preventiva ai datori di lavoro di una visita ispettiva o la richiesta di consenso per le ispezioni da parte di altre agenzie governative non sono compatibili con le disposizioni delle Convenzioni n. 81 e 129 e dovrebbero essere eliminati.
- 5.2.9 Oltre ad un'efficace pianificazione dell'attività ispettiva, è fondamentale il modo in cui ogni ispezione viene preparata e poi realizzata, tenendo conto dei seguenti elementi:
- (a) per ogni visita è necessaria un'adeguata preparazione;
 - (b) l'ispezione dovrebbe seguire una procedura operativa standard predefinita;
 - (c) si dovrebbero prevedere attività di follow-up, in particolare, se necessario, la presentazione di rapporti di ispezione e visite di controllo ex post;
 - (d) l'inclusione delle visite ispettive all'interno di campagne più ampie, pianificate ed attuate in collaborazioni con le parti sociali.
- 5.2.10 Le informazioni di base da raccogliere per ogni ispezione dipenderanno dal tipo delle stesse. In assenza di una preventiva raccolta di informazioni, durante la prima visita è necessario costruire un background documentale sul luogo di lavoro. In generale, tra l'altro, la preparazione della visita ispettiva deve includere la verifica dei fascicoli e dei registri dell'impresa o dell'organizzazione da ispezionare:
- (a) Luogo e nome della persona da contattare;
 - (b) il numero totale dei lavoratori impiegati suddivisi per genere, giovani lavoratori, apprendisti, livelli di competenza ed altre caratteristiche, se pertinenti e se è richiesto di raccoglierle e conservarle in linea con la legislazione nazionale;
 - (c) la natura del processo lavorativo e dei suoi prodotti e servizi finali;
 - (d) le materie prime e le attrezzature utilizzate, in particolare se si tratta di sostanze chimiche;
 - (e) le valutazioni dei rischi disponibili e la documentazione delle misure prese per evitare, prevenire o mitigare i rischi analizzati;
 - (f) L'impresa deve fornire informazioni sulle precedenti violazioni del diritto del lavoro, sulle azioni intraprese, sulle decisioni prese, sulle sanzioni comminate, ecc., in un momento antecedente, stabilito in modo ragionevole ed in conformità con le leggi e la prassi nazionali. Ciò può fornire un'idea sull'impegno generale dell'impresa o dell'organizzazione a rispettare le norme di legge in materia di lavoro, ma occorre fare attenzione a concentrarsi sul materiale recente e a riconoscere i cambiamenti di gestione, di politica e di priorità avvenuti in seguito a problemi precedenti. L'atteggiamento generale recente dell'azienda o dell'organizzazione nei confronti dell'ispettorato (ostile, indifferente, collaborativo);
 - (g) gli incidenti sul lavoro e le malattie professionali degli anni recenti, ed in particolare i decessi;
 - (h) I reclami dei lavoratori o dei loro rappresentanti che sono stati accolti, nonché le azioni intraprese per risolvere tali reclami;

- (i) L'esistenza di un sindacato nell'impresa e se esiste un contratto collettivo, settoriale, territoriale o a livello di impresa. Si deve anche tenere conto di eventuali trattative o controversie in corso tra il datore di lavoro e i sindacati, e di ogni possibile collegamento tra le questioni oggetto di controversia e la presentazione del reclamo; natura dei rapporti di lavoro/tipologie di contratti quando ciò rientra nel mandato dell'ispettorato del lavoro;
- (j) natura dei rapporti di lavoro/tipologie di contratti quando ciò rientra nel mandato dell'ispettorato del lavoro;
- (k) se si tratta di un sito di lavoro con molti datori di lavoro;
- (l) rapporti contrattuali rilevanti ai fini dell'ispezione (franchisee, subappaltatore, filiale, ecc.);
- (m) la natura, privata o pubblica, delle attività
- (n) qualsiasi rapporto o notizia recente di pubblico dominio relativa a questioni lavoristiche nell'impresa che possa aiutare l'ispettore nei suoi preparativi.

Molte di queste informazioni possono essere archiviate in un database elettronico, facilmente accessibile prima delle visite ispettive. Con il sistema di reporting elettronico, le informazioni possono essere continuamente aggiunte e aggiornate.

5.2.11 Quando effettuano un'ispezione, gli ispettori del lavoro hanno la facoltà, ai sensi dell'art. 12, par. 1, lett. c, della Convenzione n. 81 e dell'articolo 16 della Convenzione n. 129 di effettuare tutti gli esami, le prove o le indagini che ritengano necessari per accertarsi della rigorosa osservanza delle disposizioni di legge. Le prerogative previste a tal fine comprendono colloqui, verifica di documenti e prelievo di campioni di prodotti, materiali e sostanze.

5.2.12 Le check-list predefinite, se utilizzate, devono essere considerate come un mezzo che facilita l'ispezione, indicando per ogni area di controllo quale aspetto dovrebbe essere esaminato, ma non dovrebbero impedire agli ispettori di controllare il rispetto di qualsiasi altra disposizione relativa alle condizioni di lavoro e alla protezione dei lavoratori nell'ambito delle loro competenze.

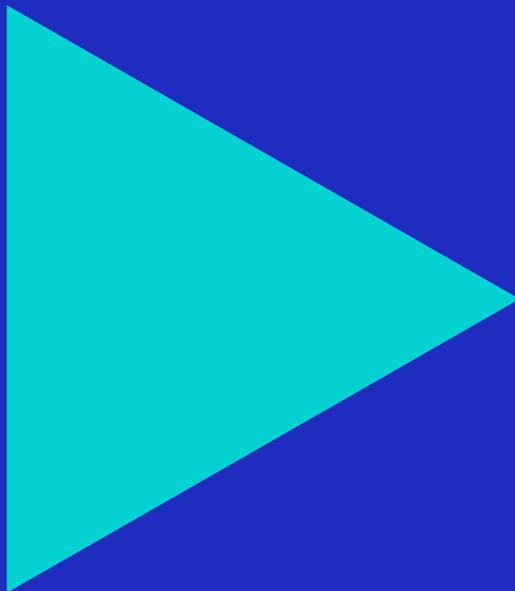
5.2.13 Gli ispettori del lavoro devono fare tutto il possibile per coinvolgere i rappresentanti sindacali o altri rappresentanti dei lavoratori, ove esistenti, nonché per coinvolgere i dirigenti, tutelando al contempo la riservatezza della fonte del reclamo.

5.2.14 Le azioni ispettive di follow-up devono essere intraprese per determinare quali misure correttive abbia adottato il datore di lavoro per correggere le infrazioni precedentemente rilevate.



6

Misure d'attuazione



► 6.1. Principi Generali

- 6.1.1. Nel riconoscere la rapida evoluzione dei meccanismi che caratterizzano il mondo del lavoro, gli ispettorati dovrebbero attuare una serie di interventi, tra cui misure per:
- (a) Garantire una risposta proporzionata alle violazioni di legge e di fatto;
 - (b) Portare all'attenzione dell'autorità competente carenze o abusi non specificamente contemplati dalla legislazione vigente;
 - (c) Fornire consulenza ed informazioni;
 - (d) Effettuare visite senza preavviso;
 - (e) Coordinarsi efficacemente con i datori di lavoro, i lavoratori ed i loro rappresentanti per assicurare il rispetto delle norme.
- 6.1.2. L'applicazione del diritto del lavoro, ossia l'imposizione del rispetto delle norme e dei regolamenti, è una delle responsabilità principali degli ispettori del lavoro. L'applicazione del diritto del lavoro, vale a dire l'imposizione del rispetto delle norme e dei regolamenti, è una delle responsabilità principali degli ispettori del lavoro. Per ottenere risultati ottimali in termini di rispetto delle norme è necessario combinare un ampio sforzo di incentivazione dell'osservanza delle stesse, compresa la fornitura di informazioni e consulenza tecnica, con controlli mirati e con l'uso appropriato di sanzioni dissuasive e ingiunzioni.
- 6.1.3. La gamma di potenziali sanzioni a disposizione degli ispettori del lavoro è definita dalla legge e dovrebbe essere sufficientemente ampia e differenziata in modo da esercitare una vera deterrenza, ma al contempo di reagire alle violazioni proporzionatamente alla gravità delle stesse,
- 6.1.4. Conformemente alla classificazione delle infrazioni da parte della legislazione nazionale, un sistema di sanzioni amministrative per alcune trasgressioni può essere più rapido.

► 6.2. Notifiche effettuate dagli ispettori

- 6.2.1. Gli ispettori dovrebbero avere il potere di emettere due tipi di avvisi senza dover avviare un'azione penale o adire un'autorità giudiziaria od
- (a) Avvisi di miglioramento (Improvement Notices), che consistono nel potere di ordinare misure entro un determinato termine. In conformità con l'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), della Convenzione n. 81 e con l'articolo 18, paragrafo 2, lettera a), della Convenzione n. 129, gli ispettori del lavoro devono essere autorizzati a emanare o a far emanare ordini che impongano di apportare all'impianto o alla struttura, entro un termine prestabilito, le modifiche necessarie per garantire l'osservanza delle disposizioni di legge relative alla sicurezza e alla salute dei lavoratori;³⁰
 - (b) Avvisi di divieto (Prohibition Notices), che consistono nel potere di ordinare misure con forza esecutiva immediata. Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera b), della Convenzione n. 81 e dell'articolo 18, paragrafo 2, lettera b), della Convenzione n. 129, e fatto salvo il diritto al ricorso ad un'autorità giudiziaria o amministrativa, gli ispettori devono essere abilitati a ordinare l'adozione di misure con forza esecutiva immediata in caso di pericolo imminente per la salute o la sicurezza dei lavoratori, e ciò al fine di mettere in sicurezza la situazione ed eliminare il pericolo.

³⁰ Paragrafo 6 della Raccomandazione n. 20: "Gli ispettori dovrebbero essere autorizzati, nei casi in cui sia necessaria un'azione immediata per rendere l'installazione o l'impianto conforme alle leggi e ai regolamenti, ad emettere un'ordinanza (o, se tale procedura non fosse conforme ai sistemi amministrativi o giudiziari del Paese, a richiedere un'ordinanza alle autorità competenti) che richieda l'esecuzione di tali modifiche all'installazione o all'impianto entro un periodo di tempo prestabilito, allo scopo di garantire la piena ed esatta osservanza delle leggi e dei regolamenti relativi alla salute e alla sicurezza dei lavoratori".

622. L'appello avverso un avviso di divieto generalmente non dovrebbe avere effetti sospensivi, poiché lo stesso è volto a proteggere i lavoratori da pericoli imminenti e tale obiettivo non può essere raggiunto se l'esecuzione di un'ordinanza ingiuntiva da parte di un ispettore può essere rinviata dalla proposizione di un ricorso.³¹ Tuttavia, nei sistemi di common law, se un datore di lavoro è in grado di dimostrare ad un Giudice o ad altra autorità di seconda istanza, di aver messo in atto meccanismi finalizzati all'eliminazione o alla riduzione del rischio che ha dato origine all'avviso di divieto, o che l'avviso è stato emanato erroneamente od in maniera inappropriata, il giudice o l'autorità in questione dovrebbero avere il potere di modificare, rimuovere o anticipare la data di scadenza di tale avviso
623. A causa della differente natura degli avvisi (rimedio consistente nell'obbligare il datore di lavoro a rimuovere la causa dell'inadempimento o a cessare un determinato comportamento o processo) e delle sanzioni (pene per l'inadempimento) entrambe possono essere condotte in parallelo.
624. In seguito all'emissione di avvisi di miglioramento e di divieto, gli ispettori del lavoro devono svolgere azioni ispettive di follow-up per verificare l'osservanza di tali avvisi e accertare se la violazione della legislazione è stata sanata o meno.³² Quando l'avviso ha come effetto l'interruzione della produzione o delle attività aziendali, il licenziamento dei dipendenti o la perdita del posto di lavoro, o altri gravi danni per il datore di lavoro o i lavoratori, deve essere previsto un processo per una rapida definizione della controversia oppure un appello, e qualsiasi divieto dovrebbe essere chiaramente delimitato nel tempo e specificamente rivolto alle azioni che il datore di lavoro è chiamato ad intraprendere.

► 6.3. Sanzioni

631. Ai sensi dell'articolo 17 della Convenzione n. 81 e dell'articolo 22 della Convenzione n. 129:
1. Le persone che violano o trascurano di osservare le disposizioni di legge applicabili dagli ispettori del lavoro sono passibili di un rapido procedimento giudiziario senza preavviso: A condizione che le leggi o i regolamenti nazionali possano prevedere eccezioni per i casi in cui deve essere dato un preavviso per l'esecuzione di misure correttive o preventive.
 2. Gli ispettori hanno la facoltà di dare avvertimenti e consigli invece di avviare o raccomandare procedimenti.

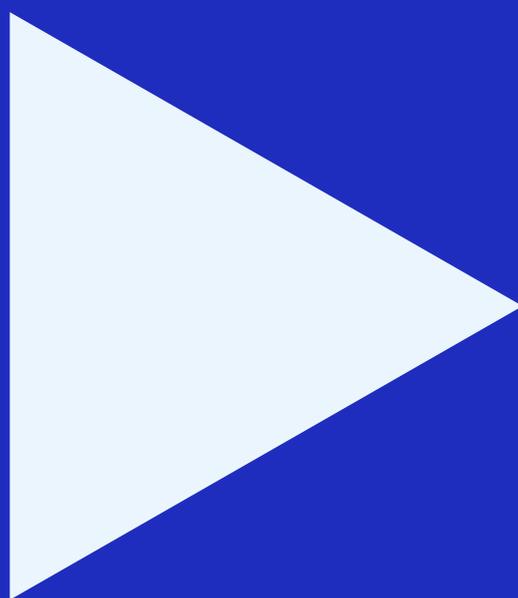
Ai sensi dell'articolo 18 della Convenzione n. 81 e dell'articolo 24 della Convenzione n. 129: Le legislazioni nazionali devono prevedere ed attuare sanzioni adeguate per le violazioni delle disposizioni di legge applicabili dagli ispettori del lavoro e per chi li ostacola nell'esercizio delle loro funzioni.

31 Paragrafo 6 della Raccomandazione n. 20: "in nessun caso le disposizioni volte a proteggere i datori di lavoro da azioni arbitrarie dovrebbero pregiudicare l'adozione di misure volte a prevenire un pericolo imminente di cui sia stata debitamente dimostrata l'esistenza".

32 Paragrafo 18 della Raccomandazione n. 20: "È auspicabile che, una volta scoperta una grave irregolarità in uno stabilimento, questo venga nuovamente controllato dall'ispettore in tempi brevi per verificare se l'irregolarità sia stata sanata".

- 6.32. Gli ispettori del lavoro dovrebbero avere la facoltà di scegliere se avviare o meno una procedura sanzionatoria come mezzo per far rispettare le disposizioni di legge. Questi devono avere la necessaria capacità di giudizio per poter distinguere tra un'inadempienza grave o ripetuta, una negligenza colpevole e una manifesta malafede, per le quali è opportuna una sanzione; e una violazione involontaria o minore che può portare a un semplice avvertimento o a un avviso. Stesso trattamento andrebbe riservato ai meri errori o ai fraintendimenti circa l'attuazione degli obblighi di legge. Gli ispettori del lavoro dovrebbero utilizzare la loro funzione di consulenza e orientamento, come indicato all'articolo 3(b) della Convenzione n. 81. Le questioni di non conformità di minore importanza, così come definite dalla legislazione nazionale, dovrebbero essere affrontate attraverso attività di informazione, orientamento e consulenza ai datori di lavoro ai fini della loro risoluzione.
- 6.33. La predisposizione di criteri su quando e di linee guida su come imporre o proporre sanzioni garantisce la coerenza delle decisioni tra gli ispettori del lavoro, che a sua volta aumenta la legittimità e la credibilità percepite.
- 6.34. Le sanzioni dovrebbero avere un effetto deterrente ed essere applicate in tempi brevi nel rispetto dei limiti di ciascun ordinamento giuridico nazionale.
- 6.35. Per essere credibili, le sanzioni devono essere commisurate alla gravità e alla natura del reato, alle caratteristiche degli autori, ai rischi potenziali o al danno causato. Le sanzioni devono inoltre essere proporzionate, tenendo conto dell'intera gamma di fattori aggravanti e attenuanti relativi alla fattispecie concreta e della complessità, qualità e chiarezza delle leggi applicate.
- 6.36. Se le sanzioni sono pecuniarie, il loro importo deve essere aggiornato regolarmente tenendo conto dell'inflazione, al fine di evitare l'erosione della loro efficacia deterrente nel corso del tempo.
- 6.37. Dovrebbero essere previste sanzioni adeguate per punire l'ostruzione delle attività di ispezione del lavoro o per le violazioni, le molestie e le intimidazioni nei confronti degli ispettori.
- 6.38. Affinché il sistema delle ispezioni del lavoro sia coerente con i propri obiettivi, è fondamentale che le sanzioni comminate siano effettivamente applicate e, nel caso si tratti di sanzioni pecuniarie, che siano effettivamente riscosse.
- 6.39. Le sanzioni amministrative che possono essere irrogate direttamente dagli ispettorati del lavoro, così come quelle che possono essere comminate solo dall'autorità giudiziaria a seguito di solo a seguito di un'azione penale conclusa positivamente, dovrebbero rispettare i principi generali applicabili a livello nazionale in materia di procedure sanzionatorie e di giusto processo. In base ai criteri definiti dalla legislazione nazionale, potrebbero essere previste procedure che consentano ai datori di lavoro che non sono in grado di pagare, di stipulare appositi accordi con i tribunali o altre autorità che prevedano pagamenti parziali o rateizzazioni delle sanzioni, come alternativa all'insolvenza e alla perdita di posti di lavoro.
- 6.310. L'efficacia delle misure vincolanti adottate dall'ispettorato del lavoro dipende in larga misura dal modo in cui le autorità giudiziarie trattano i casi a loro sottoposti dagli ispettorati stessi o su raccomandazione di questi ultimi. Pertanto, nelle giurisdizioni di civil law, è consigliabile. Pertanto, nelle giurisdizioni di diritto civile, è consigliabile creare un circuito di feedback tra le due istituzioni per conoscere in prima persona i criteri utilizzati dalla magistratura nei confronti delle sanzioni proposte o imposte dall'ispettorato del lavoro.
- 6.311. La crescente mobilità del lavoro tra Paesi comporta la necessità di garantire l'esecuzione transfrontaliera delle norme, anche in collaborazione con le organizzazioni e i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. Il fatto che gli ispettorati del lavoro siano vincolati alle giurisdizioni nazionali impone agli stessi di collaborare con i loro omologhi di altre giurisdizioni. La collaborazione può assumere diverse forme, come la creazione di uffici di collegamento, autorità congiunte, la firma di accordi bilaterali o multilaterali o anche la realizzazione di ispezioni concertate o congiunte

Allegati



▶ Principali standard internazionali sull'ispezione del lavoro

- **CONVENZIONE SULL'ISPEZIONE DEL LAVORO NELL'INDUSTRIA E NEL COMMERCIO, 1947 (N. 81)**
(allegato pdf)
- **PROTOCOLLO DEL 1995 ALLA CONVENZIONE SULL'ISPEZIONE DEL LAVORO, 1947 (N. 81)**
- **RACCOMANDAZIONE SULL'ISPEZIONE DEL LAVORO, 1947 (N. 81)**
- **CONVENZIONE SULL'ISPEZIONE DEL LAVORO (AGRICOLTURA), 1969 (N. 129)**
(allegato pdf)
- **RACCOMANDAZIONE SULL'ISPEZIONE DEL LAVORO (AGRICOLTURA), 1969 (N. 133)**



**International Labour Organization
Labour Administration, Labour Inspection and
Occupational Safety and Health Branch**

Route des Morillons 4
1211 Geneva 22
Switzerland

T: +41 22 799 6715
E: labadmin-osh@ilo.org
ilo.org/labadmin-osh