

Linee evolutive della normativa in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro: individuale e collettivo; risarcimento e prevenzione.

Domenico Mezzacapo

Professore ordinario di Diritto del lavoro

Facoltà di Giurisprudenza – Dipartimento di Scienze giuridiche

domenico.mezzacapo@uniroma1.it



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

Agli albori della legislazione sociale

Prima del vigente Codice civile interventi disorganici in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro

- Legge 80/1898 – Assicurazione infortuni
 - Logica privatistica contrattuale/assicurativa
- R.D. 1918/1907 - Testo unico Lavoro delle donne e dei fanciulli
- R.D. 530/1927 – Regolamento generale per l'igiene del lavoro
 - Prende forma un primo corpo normativo in materia di tutela della salute sotto forma di prescrizioni tecniche
- R.D. 1765/1935 - Disposizioni per l'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali
 - Tutela della salute come funzione dello Stato

Il Codice civile

- Art. 2087
- L'imprenditore e' tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarita' del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'**integrita' fisica** e la **personalita' morale** dei prestatori di lavoro
- Costituisce ancora oggi, nonostante l'evoluzione normativa successiva, la **norma di chiusura** del sistema

La Costituzione

- Art. 1
- Repubblica democratica fondata sul lavoro
libertà uguaglianza
- Art. 139 Cost.
- *La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale*

La Costituzione

- Art. 32
- La Repubblica tutela la **salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività**, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

La Costituzione

- Art. 41

- L'iniziativa economica privata e' libera.

Non puo' svolgersi in contrasto con l'utilita' sociale o in modo da recare danno alla **salute**, all'ambiente, alla **sicurezza**, alla liberta', alla dignita' umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perche' l'attivita' economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali.

La Costituzione

- Art. 46
- Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.

Legislazione successiva

- D.P.R. 547/1955 - regole per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle attività produttive in generale
- - D.P.R. 303/1956 - norme generali per l'igiene del lavoro
- - D.P.R. 164/56 - prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni
- D.P.R. 1124/1965 - Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali

Linea evolutiva a partire dagli anni 60

Prospettiva individuale e risarcitoria

- Rischi lavorativi inevitabili
- Monetizzazione delle situazioni di rischio



Prospettiva collettiva preventiva

Un esempio emblematico: CCNL Chimici 1947

Monetizzazione del rischio

- Accordo aggiuntivo per le lavorazioni nocive pericolose o svolgentisi normalmente in condizioni ambientali particolarmente gravose
- Art.1
 - ...mentre si riconferma la necessità che nulla sia omesso, sia da parte delle aziende sia da parte dei lavoratori, per eliminare o ridurre le cause che determinano condizioni di particolare pericolo o nocività, si conviene che agli operai normalmente addetti a lavorazioni nocive, pericolose o svolgentisi normalmente in condizioni ambientali particolarmente gravose in relazione alle tipiche condizioni di lavoro proprie della industria chimica, e agli impiegati ed agli appartenenti alle qualifiche speciali che partecipino normalmente e sovrintendano direttamente con carattere di continuità alle lavorazioni stesse, venga corrisposta una speciale indennità proporzionata alla nocività, pericolosità o particolare gravosità ambientale di lavoro.

Un esempio emblematico: CCNL Chimici 1947

Monetizzazione del rischio

Art. 2.

Indennità differenziate in tre gruppi

- 1° gruppo L. 12 orarie
- 2° gruppo L. 7 orarie
- 3° gruppo L. 5 orarie

a seconda che si tratti di:

- 1) lavoratori esposti all'azione di sostanze ad **elevato grado di tossicità**, allorché, nonostante l'adozione dei normali mezzi di protezione tecnica ed igienica prescritti dalla legge, possano ad essi derivarne **gravi intossicazioni** (acute, subacute e croniche);
- 2) ...lavoratori esposti all'azione di sostanze e **tossicità di medio grado** o di sostanze irritanti, allorché, nonostante l'adozione dei normali mezzi di protezione tecnica ed igienica, prescritti dalla legge, possano ad essi derivarne **intossicazioni o persistenti lesioni della pelle o delle mucose**;
- 3) lavoratori esposti all'azione di sostanze a **tossicità di grado minore** o di sostanze meno irritanti, allorché, nonostante l'adozione dei normali mezzi di protezione tecnica ed igienica, prescritti dalla legge, possano ad essi derivarne **temporanee intossicazioni o lesioni irritative della pelle, degli occhi, o delle mucose, nonché lavoratori operanti normalmente in condizioni ambientali particolarmente gravose**.

Cambio di prospettiva: Dispensa «L'ambiente di lavoro» Fiom 1969 - Culmine normativo nello Statuto dei lavoratori

- La dispensa cristallizza le basi del c.d. «modello operaio italiano» per la nuova visione partecipativa all'insegna del coinvolgimento dei lavoratori nell'analisi delle nocività e nella predisposizione di misure di prevenzione
- Art. 9, legge 300/1970 (Tutela della salute e dell'integrità fisica)
 - I lavoratori, **mediante loro rappresentanze**, hanno diritto di controllare l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica.

Contratto chimici 1969

- rifiuto di ogni rischio e il principio non negoziabile della prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali
- MAC – Concentrazioni massime permissibili
- Obbligo di redigere registri dei dati ambientali

Contratto FIAT 1971 – Parte IV Ambiente di lavoro

Previsione del **Comitato ambiente**

- Diritto di informazione sulle sostanze nocive presenti nelle lavorazioni
- Esame congiunto sulle misure da intraprendere in caso di superamento dei valori soglia
- Indagini ambientali e mappe della nocività
- Registro dei dati
- Aggiornamento periodico dei valori soglia
- Iniziativa per l'elaborazione e la promozione di eventuali analisi anche con l'ausilio di Enti specializzati di diritto pubblico.
- Facoltà di fare proposte tendenti a realizzare una efficace tutela e prevenzione della salute dei lavoratori.

RLS - Repository della documentazione sindacale sulla prevenzione dei rischi e la salute e sicurezza sul lavoro

- Il Repository della documentazione sindacale sulla prevenzione dei rischi e la salute e sicurezza sul lavoro (RLS) raccoglie il materiale documentale del Centro ricerche e documentazione rischi e danni da lavoro (Crd), che è stato attivo nell'arco temporale dal 1974 al 1985.
- E' una preziosa fonte di interesse storiografico poiché ha al centro la partecipazione dei lavoratori, oggi affermata per legge attraverso la figura chiave del Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS).
- Cfr. C. Stanzani (a cura di), *Il Centro ricerche e documentazione rischi e danni da lavoro (1974-1985)*, FrancoAngeli, 2020

Impatto della normativa europea a rafforzare la nuova prospettiva

- **Direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro**
- Diversi riferimenti a prospettiva collettiva e preventiva
- Individua in termini sistematici **misure generali** volte a promuovere il miglioramento della sicurezza nei luoghi di lavoro,

Direttiva 89/391/CEE - Considerato che...

- risulta che i lavoratori possono essere esposti sul luogo di lavoro e durante tutta la loro vita professionale all'influenza di fattori ambientali pericolosi;
- vi sono ancora troppi infortuni sul lavoro e malattie professionali da deplorare; che **misure preventive** debbono essere adottate o migliorate **senza indugio** per preservare la sicurezza e la salute dei lavoratori **in modo da assicurare un miglior livello di protezione**;
- per garantire un miglior livello di protezione, è necessario che i lavoratori e/o i loro rappresentanti **siano informati** circa i rischi per la sicurezza e la salute e circa le misure occorrenti **per ridurre o sopprimere questi rischi**; che è inoltre indispensabile che essi siano in grado di contribuire, con una **partecipazione equilibrata**, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, all'adozione delle necessarie misure di protezione;
- è necessario **sviluppare l'informazione, il dialogo e la partecipazione equilibrata** in materia di sicurezza e di salute sul luogo di lavoro tra i datori di lavoro ed i lavoratori e/o loro rappresentanti grazie a procedure e strumenti adeguati, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali;
- considerando che il miglioramento della sicurezza, dell'igiene e della salute dei lavoratori durante il lavoro rappresenta un **obiettivo che non può dipendere da considerazioni di carattere puramente economico**;
- considerando che i datori di lavoro sono tenuti a informarsi circa i progressi tecnici e le conoscenze scientifiche in materia di concezione dei posti di lavoro, tenendo conto dei rischi inerenti alla loro impresa, ed a **informare i rappresentanti dei lavoratori** i quali esercitano funzioni di partecipazione nel quadro della presente direttiva, in modo da garantire un migliore livello di protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori;

Direttiva 89/391/CEE

- Art. 6 – obblighi generali dei datori di lavoro

Nel quadro delle proprie responsabilità il datore di lavoro prende le misure necessarie per la protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, comprese le attività di **prevenzione dei rischi professionali, d'informazione e di formazione**, nonché l'approntamento di un'organizzazione e dei mezzi necessari.

- principi generali di prevenzione:

- a) **evitare i rischi**;
- b) **valutare i rischi** che non possono essere evitati;
- c) combattere i rischi alla fonte;
- g) **programmare la prevenzione**, mirando ad un complesso coerente che integri nella medesima la tecnica, l'organizzazione del lavoro, le condizioni di lavoro, le relazioni sociali e l'influenza dei fattori dell'ambiente di lavoro;

Direttiva 89/391/CEE

- Articolo 10 - Informazione dei lavoratori
- 1. Il datore di lavoro prende le misure appropriate affinché i lavoratori **e/o i loro rappresentanti** nell'impresa e/o nello stabilimento ricevano, (...) tutte le informazioni necessarie riguardanti:
 - a) i rischi per la sicurezza e la salute, nonché le misure e le attività di protezione e prevenzione riguardanti sia l'impresa e/o lo stabilimento in generale, sia ciascun tipo di posto di lavoro e/o di funzione;
- (...)

Direttiva 89/391/CEE

- Art. 11 – Consultazione e partecipazione dei lavoratori
- 1. I datori di lavoro **consultano i lavoratori e/o i loro rappresentanti** e permettono la partecipazione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti in tutte le questioni che riguardano la sicurezza e la protezione della salute durante il lavoro.
- 3. I rappresentanti dei lavoratori i quali hanno una funzione specifica in materia di protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori hanno il diritto di **chiedere al datore di lavoro di prendere misure adeguate** e di **presentargli proposte** in tal senso, per **ridurre qualsiasi rischio per i lavoratori e/o eliminare le cause di pericolo**.

Attuazione direttiva

- D. lgs. 626/1994 e succ. modificazioni



- D. lgs. 81/2008 La disciplina attuativa è oggi contenuta nel d. lgs. 81/2008
 - C.d. Testo unico in materia di tutela di salute e sicurezza sul lavoro

D. lgs. 81/2008

- Capo III – Gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro
 - Sez. I Misure di tutela e obblighi
 - Sez. II Valutazione dei rischi
 - Sez. III Servizio di Prevenzione e Protezione
 - Sez. IV Formazione, Informazione e Addestramento
 - (---)
 - Sez. VIII Consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori

Linee evolutive della normativa in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro: individuale e collettivo; risarcimento e prevenzione.

Domenico Mezzacapo

Professore ordinario di Diritto del lavoro

Facoltà di Giurisprudenza – Dipartimento di Scienze giuridiche

domenico.mezzacapo@uniroma1.it



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA