

SALUTE E SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO

CORSO DI FORMAZIONE LAVORATORI - PARTE GENERALE

EVOLUZIONE NORMATIVA



La norma in vigore

Va detto subito che la normativa in vigore a tutela della Salute e Sicurezza sui luoghi di lavoro è il **Decreto Legislativo 81 del 19/04/2008**. Lo indicheremo con D. Lgs. 81/2008, chiamato anche Testo Unico (TU)

Il «decreto 81», come lo chiameremo frequentemente, è entrato in vigore il 15/05/2008.

Il Decreto 81 è frutto di una **significativa evoluzione normativa** che presupporrebbe un altrettanto **profondo cambiamento di mentalità**.





Perché parlare di evoluzione normativa?

Se la norma in vigore oggi è il Decreto 81, perché analizzare le precedenti e la loro evoluzione? A che serve?

Capire è l'unico modo per scegliere.

- Senza capire non sappiamo decidere, non sappiamo dove andare.

È importante, quindi, ripercorrere le principali tappe del cammino che ha portato il legislatore ad approvare una norma così importante per la tutela di tutti noi.





Le prime tappe

- I primi cenni al tema della sicurezza sul lavoro si trovano nel Codice Civile del **1865**, all'alba dell'unità d'Italia, dove si parla di responsabilità basata sulla colpa.
- L'11 febbraio del **1886** viene approvata la Legge Berti che vieta il lavoro dei bambini di età inferiore ai 9 anni e del lavoro notturno per i bambini di età inferiore ai 12 anni.
- La legge **80/1898** introduce un primo obbligo assicurativo riguardo agli infortuni sul lavoro e si inizia a parlare di responsabilità oggettiva del datore di lavoro
 - In altri termini gli infortuni sul lavoro erano ritenuti anche dal legislatore sostanzialmente inevitabili, quasi un sacrificio necessario per poter garantire il progresso industriale ed economico del paese. Si trattava di una mentalità diffusa all'inizio del '900. (○ ancora oggi?)



La prima tappa

Il primo vero punto di svolta arriva con il Codice Civile del 1942. L'art. 2087 c.c., rubricato, non a caso, “tutela delle condizioni di lavoro”, costituisce la norma principale in materia di misure antinfortunistiche.

- «L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro»
- Il datore di lavoro diviene il **“garante” dell'incolumità fisica e della personalità morale del lavoratore.**
 - Il DL ha l'obbligo di adottare, in tutte le fasi del lavoro, in ogni luogo e in ogni momento, le misure necessarie per tutelare l'incolumità e l'integrità fisica e morale del lavoratore.





La Costituzione (art.32)

L'articolo 32, I comma, considera la salute, compresa quella sul lavoro, come:
«**fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività**».

- Il fatto che il diritto alla salute sia affermato come **diritto fondamentale** sta a significare che esso ha **rilievo preminente rispetto ad altri diritti** pur riconosciuti dalla Costituzione.
- **Per approfondire:** [Art. 32 commentato da Gherardo Colombo](#)



Ma cos'è la salute?

Provate a dare una definizione.

L' art. 2, del D.Lgs. n. 81/08, definisce la salute come uno
«**stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o di infermità.**»



La Costituzione (art. 35)

L'art. 35, afferma che: **«la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.»**

- **Tutte le sue forme:** la tutela prevista ha per oggetto ogni forma di lavoro. Tale indirizzo viene ripreso nel Testo Unico, che estende il suo campo di applicazione *«a tutti i lavoratori e lavoratrici, subordinati e autonomi, nonché ai soggetti ad essi equiparati ...»*
- Per approfondire: [Commento agli Artt. 35, 36, 37](#)



La Costituzione (art. 41)

- Ma è in particolare dalla lettura dell'art. 41 che si ricava la chiara volontà del costituente: il 1° comma stabilisce che **«l'iniziativa economica privata è libera»**, ma subito dopo il 2° comma aggiunge che essa **«non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana»**.
 - «Ne consegue che la salute, quale **fondamentale diritto** del lavoratore ed interesse della collettività, non può essere considerata un puro auspicio o una fase tendenziale dell'organizzazione produttiva, ma di quest'ultima **costituisce una precisa condizione di esercizio.**» (M. Lai, *Il diritto della sicurezza sul lavoro tra conferme e sviluppi.*)





Gli anni '50

I primi provvedimenti legislativi strutturati in materia di **salute e sicurezza sul lavoro** risalgono agli **anni '50** del secolo scorso.

- D.P.R. 547/55 (prevenzione); DPR 303/56 (igiene); DPR 164/56 (costruzioni)
- Si trattava però di leggi tra loro frammentate, ciascuna delle quali cercava di affrontare una parte del problema, senza una visione di insieme

Inoltre la legislazione degli anni '50 era caratterizzata da una pluralità di singole disposizioni prevenzionistiche, centrate su specifiche macchine ed attrezzature di lavoro e **per niente attenta a fattori come:**

- la partecipazione attiva dei lavoratori nel sistema aziendale della sicurezza
- la valorizzazione del lavoratore
- l'organizzazione della sicurezza
- l'ergonomia e il benessere psicofisico



Gli anni '50

Questo corpus normativo ha importanti meriti:

- ha esteso il campo di applicazione delle norme antinfortunistiche a **tutte le attività** alle quali siano addetti lavoratori subordinati
- ha individuato specifici obblighi **in capo al datore di lavoro**, dirigente, preposto, tra cui quello di «**rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici**» (!) [art.4 del DPR 547/55]

Nasce una domanda...





Lo statuto dei lavoratori

Una prima ventata del nuovo approccio alla sicurezza fu portata dall'autunno caldo del 1969 che portò alla approvazione dello Statuto dei lavoratori. Questa legge (Legge 20 maggio 1970, n. 300), conferì ai lavoratori una prima **potestas agendi**, cioè **il diritto di occuparsi attivamente ed in modo organizzato delle loro condizioni di lavoro**.

- *«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».* (Art. 9, L. 300/70)

Vedremo nelle prossime lezioni in che modo il Decreto 81 recupera e attua questa disposizione di legge.





Le direttive europee

Negli anni '80 un primo gruppo di direttive europee, che fa capo alla direttiva madre 80/1107/CEE, introducono norme in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi di esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici.

Nel 1989 un secondo gruppo di direttive, comprendenti la direttiva quadro 89/391 e le sette direttive ad essa collegata, enuncia specifiche norme per determinati settori o aspetti della sicurezza.

- «... 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» (Premessa)
- «A tal fine, essa comprende principi generali relativi alla prevenzione dei rischi professionali e alla protezione della sicurezza e della salute, all'eliminazione dei **fattori di rischio** e di incidente, **all'informazione**, alla **consultazione**, alla **partecipazione equilibrata** conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, alla **formazione dei lavoratori** e dei loro rappresentanti, nonché direttive generali per l'attuazione dei principi generali precitati.» (Art. 1)



La direttiva quadro 89/391

Con la direttiva 89/391 si ha il **definitivo passaggio dal sistema di protezione oggettiva**, che aveva caratterizzato la legislazione prevenzionistica degli anni '50 centrata solo sul rapporto uomo-macchina, **al programma di protezione soggettiva, basato cioè sull'informazione, la formazione e l'addestramento dei lavoratori, il loro coinvolgimento, la valutazione dei rischi.**

Ma allora:

- a) Se molti concetti presenti erano già contenuti nella legislazione degli anni 50 **quale è il vero cambiamento** introdotto?
- b) Ed comunque, perché nonostante questa nuova visione i **dati sugli infortuni** sono ancora altissimi?





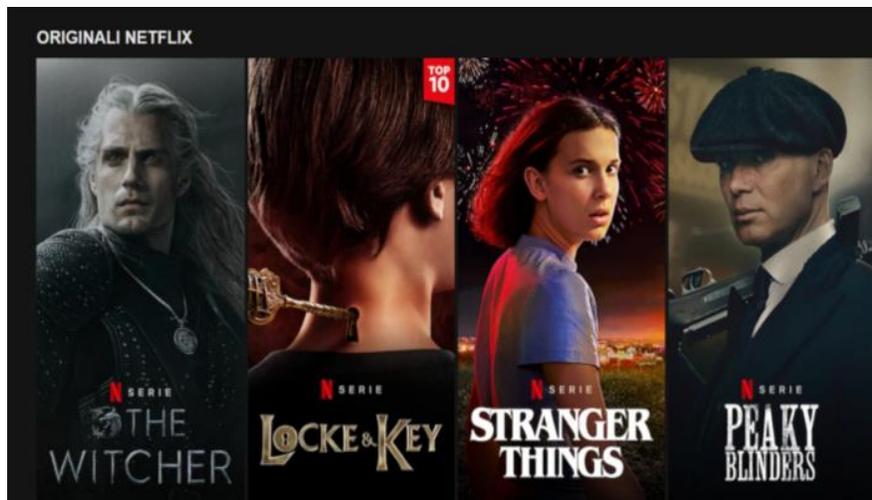
Una possibile risposta

Prima di dare una risposta: **riconoscete qualcosa di familiare in queste immagini?**





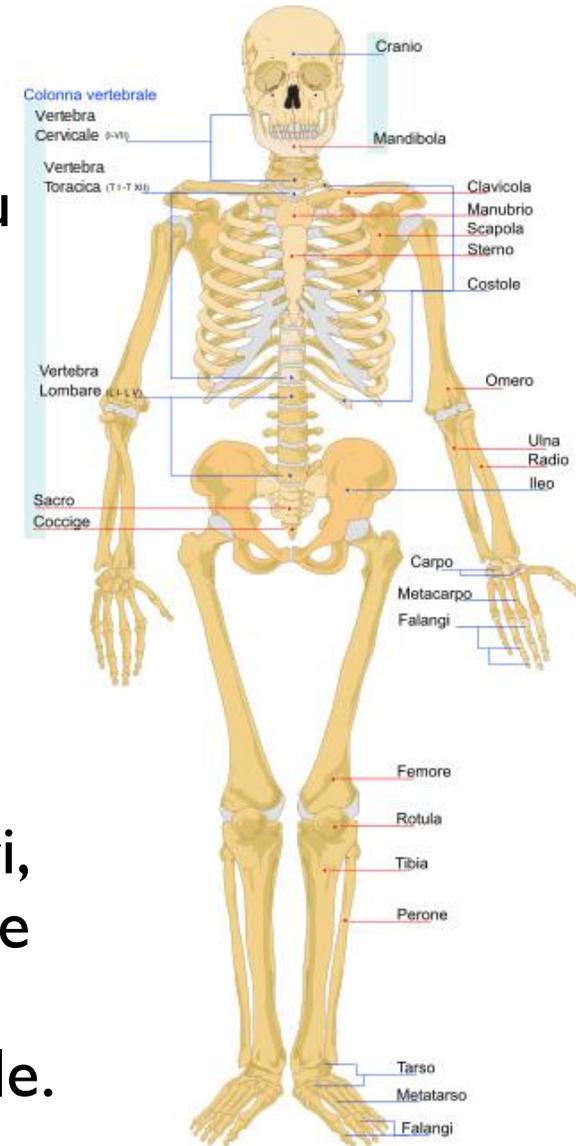
Una possibile risposta





Una possibile risposta

- Stiamo cercando di applicare le leggi oggi in vigore, basate su principi dinamici di miglioramento continuo, con logiche statiche tipiche della legislazione anni '50
- Stiamo cercando di applicare una legislazione ispirata alle logiche e al principio della partecipazione attiva con l'impostazione verticistica, gerarchica e frontale fatta di obblighi e divieti.
- Parliamo di **sicurezza soggettiva** (cioè basata sulla formazione e informazione, sul coinvolgimento dei lavoratori, sulla costruzione di una organizzazione del lavoro efficiente e partecipata) ma ci comportiamo secondo una cultura di **sicurezza oggettiva** (obblighi e divieti), spesso solo formale.

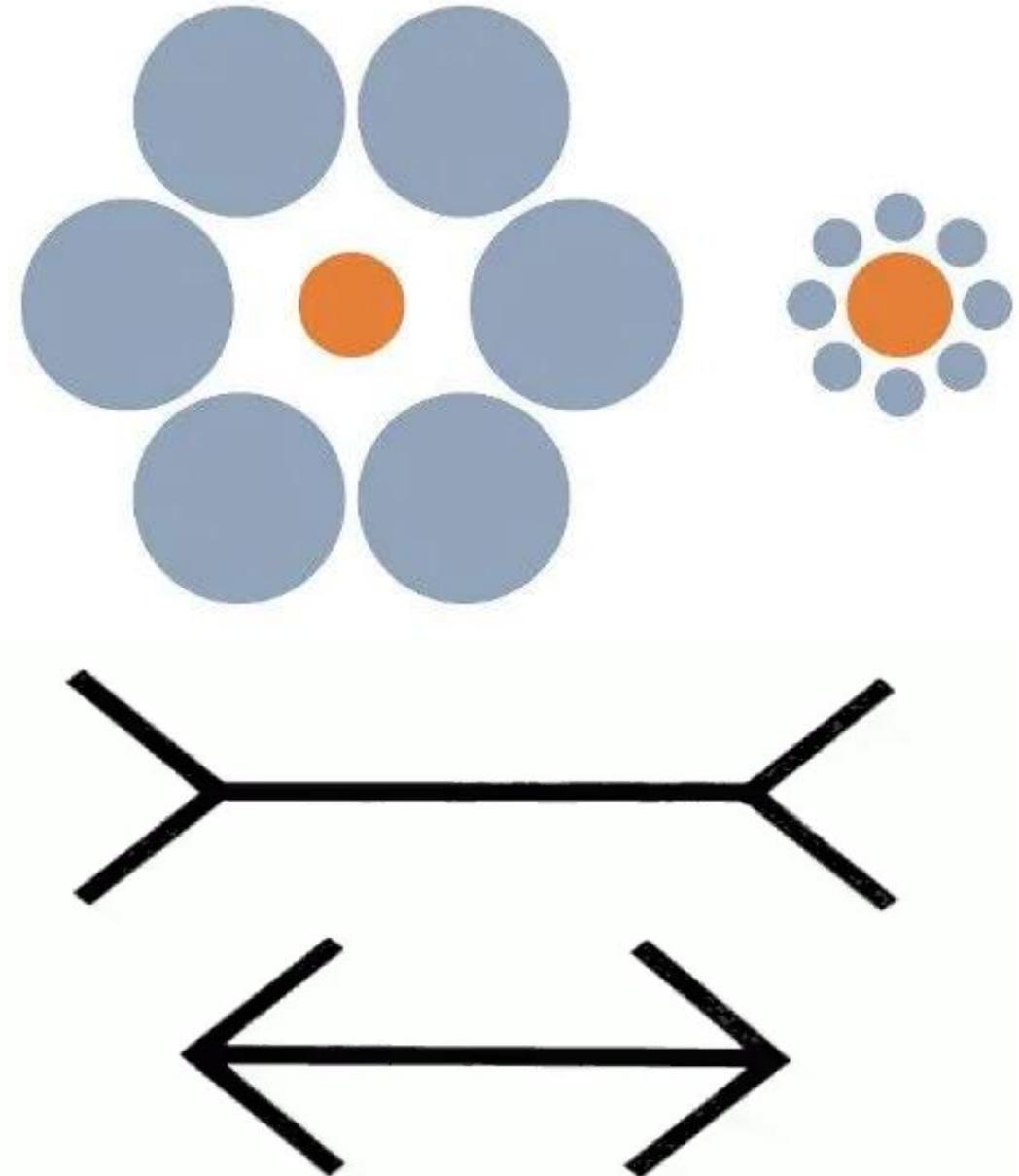




Una possibile risposta

Le illusioni ottiche di Ebbinghaus (in alto, [per approfondire](#)) e di Muller - Lyer (in basso, [per approfondire](#)) ci servono per riflettere:

- Pensare che per rendere un luogo di lavoro sicuro sia sufficiente introdurre obblighi e divieti è semplicemente **una illusione**.
- È (**forse**) al massimo necessario. Obblighi e divieti possono essere, come abbiamo visto, lo scheletro. Ma serve di più. La nostra **partecipazione attiva e consapevole**.





Il D.Lgs. 81/2008

Il D.Lgs. 81/2008, corretto ed integrato dal successivo D.Lgs. 106/2009, emanato dall'Esecutivo su delega del Parlamento, ha armonizzato, razionalizzato e coordinato le molte leggi precedenti che durante più di 50 anni erano state approvate.

- Si tratta di una norma poderosa: è composto da 306 articoli, compresi in 13 titoli e 51 allegati
- Rispetto alla norma precedente il D. Lgs. 626/94, prevede
 - L'ampliamento del campo di applicazione in materia di salute e sicurezza anche verso il settore del lavoro autonomo, delle imprese familiari e in tutte le tipologie contrattuali generalmente riconducibili alla definizione di «lavoro flessibile».
 - Maggiore rilievo alle figure che si occupano della sicurezza
 - Nuovi adempimenti obbligatori e nuovo quadro sanzionatorio anche penale
 - Maggiore importanza della formazione e partecipazione del lavoratori
 - Maggiore peso al DVR e superamento della mentalità burocratica



Il D.Lgs. 81/2008

Con il D.Lgs. n. 81/08 si perfeziona il processo evolutivo per cui :

- a) La sicurezza **non è più statica, ma dinamica**, legata all'evoluzione della tecnologia e dei modi di produzione dei beni e dei servizi ed idonea a consentire un pronto aggiornamento delle misure di sicurezza. Improntata al **miglioramento continuo, alla valutazione (continuamente aggiornata) dei rischi**.
- b) Si passa da un modello di **protezione oggettiva**, finalizzato a garantire un ambiente di lavoro tecnologicamente sicuro, ad un modello di **sicurezza soggettiva**, cioè basato essenzialmente su “comportamenti operativi dei lavoratori soggettivamente sicuri”.
- c) Uno dei momenti più importanti del sistema della sicurezza nei luoghi di lavoro è ora rappresentato dall'attività di **informazione** e di **formazione** dei lavoratori da parte delle aziende, che quindi ora non debbono più soltanto limitarsi al solo adempimento formale della norma di legge ma generare comportamenti sicuri.





Diritti e doveri

Ogni lavoratore **ha diritto** ad un ambiente, condizioni e procedure di lavoro sicure che non mettano a repentaglio in nessun modo la sua incolumità.

- La Corte di Cassazione chiarisce che il D.Lgs. 626/94, art. 5 (ora, in modo rafforzato dal D.Lgs. 81/08, art. 20) ha introdotto un nuovo principio: la **trasformazione del lavoratore da semplice creditore di sicurezza nei confronti del datore di lavoro a suo compartecipe nell'applicazione del dovere di fare sicurezza.**
 - Il lavoratore quindi diventa «**garante, oltre che della propria sicurezza, anche di quella dei propri compagni di lavoro o di altre persone presenti**, quando si trovi nella condizione, in ragione di una posizione di maggiore esperienza lavorativa, di intervenire onde rimuovere le possibili cause di infortuni sul lavoro»





SOMMARIO



Alcune domande

Il docente può porre alla classe alcune domande per chiarire le idee:

- A quando risalgono le prime tappe per la legislazione sulla Sicurezza nei luoghi di lavoro?
- La nostra Costituzione interviene in qualche modo sul tema?
- Cosa dice l'articolo 2087 del Codice Civile?
- Fai un esempio di faticosa sintesi tra diritto alla salute e diritto al lavoro: cosa ti suscita?
- Quali sono i capisaldi del D. Lgs. 81/2008?
- Cosa significa sicurezza soggettiva? Su cosa si fonda?
- Quale tappa rappresenta il passaggio dalla visione oggettiva (obblighi e divieti) a quella soggettiva (formazione, coinvolgimento, corresponsabilità)?

