

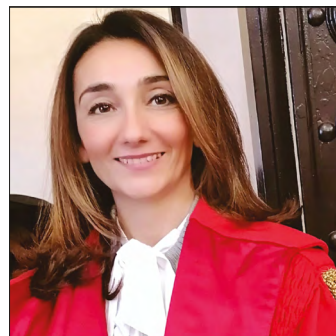


La sicurezza sul lavoro come responsabilità condivisa: prevenzione e gestione degli infortuni

Dott.ssa Rosa del Prete, *Magistrato Corte di Appello Napoli*

Grazie, Padre Franco, per i suoi inviti, accolti sempre con piacere da parte mia. Grazie a tutti voi per l'attenzione che vorrete prestare. La sicurezza sul lavoro è un tema particolarmente complicato e sicuramente di grande rilievo sociale perché, purtroppo, le notizie sugli infortuni sul lavoro sono sempre allarmanti. I dati non sono confortanti, nonostante esistano le misure di sicurezza.

Il nostro faro è il decreto 81/2008, Testo Unico sulla Sicurezza. Il testo è stato redatto al fine di riuscire a riorganizzare tutta la disciplina in materia, una disciplina complessa e composita, che subisce costanti aggiornamenti, anche recenti, e che ha un unico obiettivo, quello di rendere la sicurezza un tema di interesse comune non solo per i datori di lavoro, ma anche per tutte le altre figure che vengono coinvolte in un'azienda e per gli stessi lavoratori.



L'infortunio sul lavoro

Prima di esaminare le norme è bene chiarire il concetto di infortunio sul lavoro e distinguerlo dalla malattia professionale. L'infortunio viene definito come ogni lesione all'integrità psico-fisica avvenuta per causa violenta in occasione di lavoro, da cui siano derivate specifiche conseguenze invalidanti in capo al lavoratore, oppure la morte. Le conseguenze invalidanti devono

rientrare entro determinate categorie; devono consistere in una invalidità permanente al lavoro, che può essere assoluta o parziale, oppure in un'inabilità temporanea, purché assoluta, per il lavoratore e l'astensione per più di 3 giorni.

Nella categoria dell'infortunio, però, consideriamo anche, per effetto dell'evoluzione della giurisprudenza in materia, l'infortunio *in itinere*. L'infortunio, infatti, non è soltanto quello che accade sul luogo di lavoro, ma anche quello che accade al lavoratore durante il percorso che egli compie per raggiungere la sede lavorativa, purché si tratti del percorso abituale che può essere percorso da qualsiasi altro individuo per raggiungere quella sede partendo da una determinata abitazione che è quella di residenza. L'infortunio *in itinere* è stato ulteriormente esteso perché si è ritenuto essere anche quello che occorre al lavoratore nel tragitto che egli compie per raggiungere una sede di lavoro da un'altra sede di lavoro (questo nell'ipotesi in cui intrattenga contemporaneamente due rapporti con due datori di lavoro diversi o con lo stesso datore che abbia due sedi).

Ed è ancora infortunio sul lavoro anche quello che occorre al lavoratore nel percorso che egli compie dalla sede lavorativa al luogo abituale di consumazione dei pasti. Ciò a condizione che il suo datore di lavoro non abbia attivato un servizio di mensa.

Differenziamo l'infortunio dalla malattia professionale, perché mentre l'infortunio è determinato da una causa violenta, la malattia professionale invece è ad eziologia lenta. Questo vuol dire che si tratta di una patologia che insorge lentamente, in modo ingravescente, sempre che sia stata determinata – e in questo la malattia è “professionale” – dalle condizioni lavorative (contesto lavorativo non salubre) oppure dalla lavorazione che non sia stata adeguatamente protetta.

Le figure coinvolte in tema di sicurezza

Precisato ciò, si osserva che il sistema voluto dal legislatore è un sistema che vede coinvolte numerose figure. Il datore di lavoro, ovviamente, è colui sul quale ricadono le principali responsabilità e obbligazioni. Vero, però, è che il legislatore individua anche altre figure. Le elenco: il responsabile e gli addetti al servizio per la sicurezza e per la protezione; il responsabile e gli addetti al servizio di prevenzione incendi e lotta antincendio; gli addetti al servizio di primo soccorso e gli addetti al servizio di gestione dell'evacuazione; il medico competente in tutti i casi in cui la legge imponga la sorveglianza sanitaria; il coinvolgimento dei rappresentanti sindacali dei lavoratori nella figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, che verrà nominato proprio dal rappresentante sindacale aziendale o anche dai lavoratori stessi. Ci sono, poi, i preposti e gli stessi lavoratori, che sono anch'essi obbligati a proteggere la propria salute rispondendo innanzitutto alle norme di sicurezza imposte dal proprio datore di lavoro.

In particolare, nell'ambito degli istituti scolastici, va sottolineato che anche gli studenti vengono, per volontà del legislatore, equiparati ai lavoratori, il che vuol dire che beneficeranno delle tutele e che saranno considerati al pari dei lavoratori in una determinata circostanza e cioè quella voluta dal legislatore, ovvero nel momento in cui siano effettivamente addetti ad attività di laboratorio. Durante queste attività gli studenti potranno essere considerati al pari dei lavoratori laddove impieghino videoterminali, vengano a contatto con sostanze nocive, come agenti chimici, biologici e altri.

Durante queste attività, pertanto, essi sono tenuti ad osservare strettamente le indicazioni che vengono impartite dagli insegnanti che in quel momento rappresentano

la direttiva lavorativa a cui sono obbligati. Inoltre, saranno obbligati a rispettare eventuali indicazioni che la scuola comunicherà loro con apposita cartellonistica o con etichettatura di prodotti che vengono manipolati nei laboratori. Al contempo, però, se è vero che sono destinatari di questi obblighi di collaborazione, gli allievi avranno, come tutti gli altri lavoratori, diritto ad essere adeguatamente informati sui rischi che corrono all'interno dell'edificio, su quelli che eventualmente corrono all'interno dei laboratori per l'uso di queste sostanze; avranno diritto, al pari dei lavoratori, ad essere formati adeguatamente e quindi dovranno partecipare ai piani di evacuazione e ad altre attività di esercitazione finalizzate alle emergenze.

La valutazione dei rischi

Gli obblighi di sicurezza principali che costituiscono il nucleo del piano di prevenzione, che è il piano privilegiato sul quale bisogna muoversi, sono due. Da un lato è necessario effettuare attività di valutazione dei rischi, che è un'attività riservata dal legislatore esclusivamente al datore di lavoro. Questa non è, infatti, delegabile, a differenza di altre attività che pure incidono sul piano della prevenzione. Il datore di lavoro può e deve condividere l'attività di valutazione dei rischi con la figura del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, nominato dallo stesso datore di lavoro. La figura non sarà scelta a caso. Il responsabile dovrà avere – questa è cura del datore di lavoro verificarlo – le adeguate competenze e conoscenze professionali; quindi sarà stato preventivamente formato. La valutazione dei rischi è un'attività che deve essere svolta in via preliminare per poi essere trasfusa nel Documento di Valutazione dei Rischi, conosciuto come DVR. In questo documento sarà presente sia la parte attinente all'individuazione dei rischi, che il datore di lavoro è riuscito a identificare

all'interno del luogo di lavoro e rispetto alle lavorazioni che lì si svolgono, sia la parte delle misure di protezione e cautela, che ha individuato come idonee a rimuovere o a ridurre al minimo il rischio.

Gli obiettivi del legislatore sono due. Evidentemente l'obiettivo privilegiato è quello dell'eliminazione del rischio. Ove non sia possibile, perché lo stato delle conoscenze e l'evoluzione scientifica non lo consentono ancora, l'obiettivo del datore di lavoro sarà quello di ridurre al minimo i rischi.

Il documento deve contenere un'ulteriore parte fondamentale che è quella programmatica: dovrà, infatti, indicare quali sono le attività che il datore di lavoro intende mettere in campo al fine di poter migliorare le misure di sicurezza che fino a quel momento ha adottato. Quindi dovrà svolgere anche un'attività programmatica in senso migliorativo nel tempo.

Il Documento di Valutazione dei Rischi può essere anche condiviso con il medico competente laddove ci siano attività svolte che rientrino in quelle soggette, per legge, a sorveglianza sanitaria.

Nell'eguire la valutazione del rischio, che cosa è importante che i datori di lavoro facciano? In primo luogo, individuare tutte le fonti di pericolo, sia quelle legate agli ambienti di lavoro, sia quelle legate alle lavorazioni, in secondo luogo, stimare la probabilità che si verifichino dei sinistri e, in terzo luogo, stimare la gravità dei danni che da quei sinistri possono occorrere ai lavoratori. I rischi vanno distinti in tre categorie: rischi comuni, non solo nell'ambito scolastico, ma in tutti i settori di attività; rischi strettamente intesi per la sicurezza, come il rischio collegato agli impianti elettrici, il rischio d'incendio ecc.; rischi per la salute, che sono quelli collegati al contesto igienico-ambientale e, infine, rischi trasversali, che coinvolgono sia l'aspetto della sicurezza che

quello della salute (ad esempio, si pensi alla movimentazione dei carichi: gli addetti alle segreterie possono movimentare faldoni e gli insegnanti delle scuole primarie possono sollevare bambini). Tutti questi sono rischi trasversali collegati alle condizioni di lavoro e quindi alla salute e alla sicurezza.

Il rischio da stress lavoro-correlato

Il legislatore, inoltre, invita espressamente i datori di lavoro a prendere in considerazione uno specifico rischio: quello da stress lavoro-correlato, che ormai è uno dei rischi più diffusi e che deve essere adeguatamente vagliato. Si tratta di un rischio che è stato già individuato dall'Unione Europea nell'accordo europeo dell'8 ottobre 2004. Il nostro legislatore interviene a distanza di molti anni, si adegua all'accordo europeo, richiamandone i contenuti al fine di individuarne la definizione. Lo si definisce come una condizione accompagnata da sofferenze o disfunzioni fisiche, psichiche, psicologiche o sociali che scaturisce dalla sensazione di non essere in grado di rispondere alle richieste o di non essere all'altezza delle aspettative. Quindi è bene tenere presenti i fattori di rischio che possono essere allarmanti sotto questo aspetto perché sembra essere ormai, come dicevo prima, particolarmente diffuso. Alcuni studi condotti in Italia ci indicano che si tratta della seconda causa di patologie (insorte sul lavoro), dopo quelle muscolo-scheletriche, e ci dicono anche che un lavoratore ogni quattro dichiara essersi ammalato da stress lavoro-correlato.

È intervenuta anche l'Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro, la quale ci ha aiutato a individuare i possibili fattori di rischio stress lavoro-correlato. Si possono distinguere in due grandi gruppi. Da un lato abbiamo i fattori legati al contenuto del lavoro, come, ad esempio, un lavoro eccessivo che viene richiesto al dipendente o, al contrario, un lavoro quasi nullo, pressoché

inesistente, che a sua volta può determinare una mortificazione della personalità e quindi può avere effetti non solo sulla professionalità, ma anche sulla salute del lavoratore. Dall'altro lato abbiamo i fattori di rischio legati al contesto lavorativo. Si pensi, ad esempio, alle ipotesi di isolamento fisico del lavoratore, alle ipotesi di scarsità di dialogo con i superiori, alle ipotesi in cui non c'è volontà di risoluzione delle problematiche sottoposte all'attenzione del datore di lavoro. Tutti questi fattori di rischio, una volta individuati, impongono di adottare adeguate misure di prevenzione, laddove siano stati già riscontrati, ed eventualmente di tutela, laddove non siano stati adeguatamente prevenuti. Tutto questo va riportato nel Documento di Valutazione; si tratterà di assicurare strumenti di ascolto, strumenti di risoluzione delle conflittualità sul lavoro ed eventualmente di controllare che le strumentazioni di lavoro siano adeguate all'effettivo svolgimento della prestazione.

Una volta effettuata la valutazione del rischio sui luoghi e sulle lavorazioni, non si è esentati dall'essere costanti nel rivalutare la situazione.

Il legislatore, tenendo conto della sensibilità del tema e della sua costante evoluzione, ha preferito non predeterminare la frequenza con cui si è tenuti a rivedere i rischi nei luoghi di lavoro – a parte determinate categorie di rischi esaminate espressamente in ulteriori titoli e per le quali è prevista una periodicità già predeterminata, come il rischio chimico e il rischio da esplosione – per la parte generale della valutazione dei rischi, ma ha preferito rimettere l'obbligo di revisione all'accadimento di specifici eventi. Quindi sarà necessario provvedere alla nuova valutazione di rischi laddove si verifichino modifiche introdotte dal datore di lavoro al processo produttivo, laddove si verifichino infortuni sul lavoro (che evidentemente dimostrano l'inadeguatezza delle misure già

preventivate fino a quel momento), laddove il medico competente in sede di sorveglianza riscontri il costante e persistente verificarsi di una determinata patologia (che costituisce un fanalino d'allarme) e, inoltre, quando siano introdotte delle innovazioni tecnologiche. Qualora uno di questi casi dovesse verificarsi, il termine predeterminato per procedere a una rivalutazione dei rischi rispetto a quella precedente è pari a 30 giorni.

L'obbligo risarcitorio da parte del datore di lavoro

Perché è importante agire in prevenzione? Perché le conseguenze che ne derivano sono gravose da un punto di vista economico, traducendosi in un'obbligazione risarcitoria a carico del datore di lavoro. Si potrebbe dire: "Io sono tutelato attraverso l'assicurazione obbligatoria che la legge mi impone di effettuare, quindi sono assicurato presso l'INAIL. Godo di una copertura dagli eventi infortunistici per cui il tema non mi tocca in modo rilevante". In verità non è così perché la copertura INAIL è limitata; resta un'ampia sfera di responsabilità risarcitoria a carico del datore di lavoro. Spiego le ragioni. Innanzitutto vi sono alcune voci di danno che non rientrano nella copertura assicurativa. L'INAIL, infatti, copre con l'indennità risarcitoria in caso di infortuni dai quali si sia determinata un'invalidità pari o superiore al 6%. Di conseguenza, il danno biologico sottostante – quindi l'invalidità permanente inferiore al 6% – ricade integralmente a carico dei datori di lavoro che dovranno risarcire questi danni biologici. Inoltre, il datore di lavoro è l'unico tenuto a risarcire anche il danno morale conseguente alla lesione, alla salute, il danno esistenziale e il danno da morte del lavoratore perché paradossalmente l'evento morte non è assicurato dall'INAIL. La giurisprudenza ha riconosciuto la legittimità di questa esclusione perché si è voluto sottolineare la

differenza tra il bene vita e il bene salute. Solo il bene salute ricade sotto la copertura assicurativa INAIL, non il bene vita. Quindi, l'evento morte ricadrà integralmente a carico del datore di lavoro. Tuttavia, anche per quei danni coperti dall'assicurazione INAIL (il danno biologico che produca un'invalidità permanente superiore al 6%) il datore di lavoro sarà comunque esposto a un'azione risarcitoria per responsabilità contrattuale.

Quest'azione è legata a un tipo di danno: quello differenziale quantitativo, tale perché c'è un gap di valore tra l'importo che viene erogato dall'INAIL, in termini di indennità, e il valore del risarcimento civilistico. Mentre il bene salute è uguale per tutti, sia che venga coinvolto un lavoratore, sia che venga coinvolto un cittadino comune, l'indennizzo erogato dall'INAIL spesso è inferiore all'entità di risarcimento che viene erogato applicando le tabelle civilistiche, cioè le tabelle che si utilizzano in caso d'incidente stradale o di colpa medica. Anche in quel caso abbiamo una lesione del bene salute, ma diversamente tutelata.

Di fronte a questa differenza di valore, che andrebbe ad incidere sul bene costituzionale protetto, che è l'uguaglianza di tutti i cittadini, si verifica la necessità di attribuire delle responsabilità anche al datore di lavoro. La differenza, quindi, è determinata sia dal fatto che le tabelle INAIL attribuiscono delle percentuali invalidanti normalmente inferiori a quelle che attribuiscono i medici della medicina legale a una stessa patologia, sia dal fatto che il valore monetario del punto di invalidità è differente. Generalmente quello previsto dalle tabelle INAIL (che sono tabelle ministeriali) è inferiore rispetto a quello che elaborano i medici della medicina legale. I valori forniti da questi ultimi sono normalmente utilizzati anche in giurisprudenza per il risarcimento civilistico.

L'Osservatorio presso il Tribunale di Milano – ce ne sono anche altri, come quello di

Roma – ha elaborato delle tabelle, che ormai costituiscono un punto di riferimento per tutta la giurisprudenza nazionale, per garantire un'uniformità di trattamento, come anche la Cassazione ha più volte stabilito.

La delega

Se è vero che il datore di lavoro è sicuramente oberato di responsabilità e obblighi, è vero pure che tutte quelle attività di prevenzione – eccetto che per la valutazione del rischio, adozione del documento di valutazione del rischio e nomina del responsabile del servizio di protezione e prevenzione – a cui il datore di lavoro è obbligato in termini di prevenzione e tutela sono suscettibili di delega, alle condizioni che Testo Unico sulla Sicurezza, il decreto 81, impone. Bisogna adottare la delega con un atto scritto. Nell'individuare il delegato, bisogna accertarsi che abbia le competenze professionali necessarie per l'esercizio delle funzioni da delegare. La delega deve essere accettata (anche l'accettazione deve avere la forma scritta) e deve essere piena, nel senso che il datore di lavoro non può riservarsi nessuno dei poteri che quelle determinate funzioni delegate richiedono, ma li deve trasferire integralmente in capo al delegato. La delega poi andrà resa pubblica mediante adeguati sistemi di pubblicità, utilizzando, ad esempio, una bacheca, il sito dell'istituto ecc.

L'obbligo di vigilanza

Anche quando il datore di lavoro sceglie di avvalersi della delega resta un'area di responsabilità a proprio carico che è quella conseguente all'obbligo di vigilanza, dal quale non riuscirà a liberarsi. In ogni caso la legge ha voluto intendere assolto l'obbligo di vigilanza se si adotta e si attua un valido modello organizzativo e si attua efficacemente questo modello in relazione al sistema di verifica e controllo.

Gestione dell'infortunio sul lavoro

Ricordo, con un'informazione pratica per la gestione dell'infortunio sul lavoro, che qualora il datore di lavoro venga a conoscenza del fatto che si è verificato un infortunio (che il lavoratore dovrebbe comunicare entro tre giorni), avrà l'obbligo di effettuare la denuncia presso l'INAIL entro due giorni dal momento in cui ne è venuto a conoscenza.

La denuncia all'INAIL andrà fatta tramite apposito modulo e dovrà essere corredata delle indicazioni del certificato medico trasmesso precedentemente dal medico o dalla struttura ospedaliera di pronto soccorso alla quale il lavoratore si è rivolto. La legge, però, impone al datore di lavoro di trasmettere questa denuncia senza alcun tipo di sindacato.

Questo è un aspetto che tengo a sottolineare perché si sono verificati dei casi, portati all'attenzione della giurisprudenza, di rifiuto del datore di lavoro di trasmettere la denuncia all'INAIL sul presupposto della ritenuta non indennizzabilità dell'infortunio. Riporto un caso in cui il datore di lavoro (si trattava di una pubblica amministrazione) si è sostituito nella valutazione non rientrando nella propria competenza, ritenendo che in quel caso non si trattasse di infortunio in itinere, poiché era accaduto in un tratto di strada che a suo avviso non poteva essere quello di percorrenza ordinaria partendo dal luogo di residenza per raggiungere quel luogo di destinazione.

Questo tipo di valutazioni esulano dalle competenze del datore di lavoro che quindi non potrà né valutare se l'infortunio ricade o meno nel perimetro della tutela INAIL, né se si tratta d'infortunio sul lavoro e quindi dovrà sempre trasmettere la denuncia, lasciando che gli accertamenti vengano svolti dall'Istituto.

Vi saluto e vi ringrazio per l'attenzione.