

I soggetti del sistema di prevenzione aziendale secondo il D. Lgs. 81/2008:

i compiti, gli obblighi, le responsabilità civili e penali, il sistema pubblico di prevenzione

Gli attori della prevenzione

Il modello di sicurezza in forma partecipativa del decreto legislativo n. 81 del 2008, non incentrato esclusivamente sulla figura del datore di lavoro e dei titolari di posizioni di garanzia, **è basato sull'apporto di diverse figure** che, partecipando e/o collaborando attivamente alla gestione della prevenzione e protezione dei lavoratori, contribuiscono al raggiungimento dell'obiettivo di rendere più sicuro l'ambiente di lavoro.

Il datore di lavoro

Il datore di lavoro è il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore e, comunque, è il soggetto che ha la responsabilità dell'impresa stessa ovvero dell'unità produttiva, in quanto titolare dei poteri decisionali e di spesa (art. 2 d. lgs. n. 81/2008)

Il datore di lavoro

il **datore di lavoro privato o pubblico** non può delegare alcuni dei principali compiti a lui assegnati come:

- la valutazione del rischio;
- l'elaborazione del piano di sicurezza;
- la designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione (art. 17, co. 1)

Il datore di lavoro

➤ La normativa sulla sicurezza in azienda presuppone una **specifica nozione di datore di lavoro**, privato o pubblico, e ancora oggi la sua individuazione non sempre risulta agevole in quanto ai fini prevenzionali la mera qualificazione di tipo formale di datore di lavoro può non essere sufficiente, se non è accompagnata anche dal conferimento di facoltà decisorie ed organizzative.

➤ Per questa ragione l'individuazione del datore di lavoro, in base al **principio di effettività**, non può prescindere dall'analisi operativa della realtà aziendale o dell'ente pubblico.

Il datore di lavoro

Il **titolare delle imprese individuali** riveste la qualifica di datore di lavoro, salvo il caso in cui vi sia una **dissociazione tra titolarità formale e titolarità sostanziale** che comporta l'attribuzione della qualifica di datore di lavoro a colui che è impegnato effettivamente nella gestione ed organizzazione dell'impresa.

Il datore di lavoro

- Nelle strutture complesse, come le **persone giuridiche o le società di capitali**, in base al criterio della rappresentatività, “il datore di lavoro è identificato di solito con il **legale rappresentante** dell'ente imprenditore, quale **persona fisica**.”
- Ma il dovere di sicurezza può non gravare sul legale rappresentante; in questo caso la posizione di garanzia ricade sul soggetto che all'interno della struttura complessa ha **l'autonomia decisionale e finanziaria** per la gestione (Delega a socio).

Il datore di lavoro

- Nella Pubblica Amministrazione permane la responsabilità degli organi di vertice qualora **manchi la designazione del dirigente – datore di lavoro**, qualora la stessa non sia idonea **per mancanza dei poteri di gestione o dei poteri di spesa o per carenze strutturali imputabili ai vertici** o in caso di conoscenza di carenze in tema di sicurezza alle quali non viene posto rimedio.

Il datore di lavoro

- In caso di infortunio sul lavoro il datore di lavoro viene punito con la sanzione penale in caso di **mancata o insufficiente predisposizione delle misure di sicurezza** (funzione di prevenzione oggettiva).
- Tale responsabilità è esclusa solo in caso di **dolo del lavoratore o di rischio elettivo** quando l'infortunio sia derivato da un comportamento avulso dall'attività lavorativa in quanto abnorme, inopinabile o esorbitante i limiti della stessa; al contrario la negligenza, l'imprudenza o l'imperizia del lavoratore **non interrompono** il nesso causale tra la violazione della disciplina sulla sicurezza sul lavoro e l'infortunio.

Il datore di lavoro

In caso di infortunio sul lavoro il datore di lavoro viene punito con la sanzione penale per la **mancata informazione** o **formazione** dei lavoratori (funzione di prevenzione attiva):

- ✓ sui rischi a cui sono esposti nello svolgimento dell'attività lavorativa, o
- ✓ sull'uso dei DPI o sulla corretta esecuzione della prestazione lavorativa.

Il datore di lavoro

In caso di infortunio sul lavoro il datore di lavoro viene punito con la **sanzione penale per la mancata vigilanza**:

- ✓ sull'uso corretto delle misure di prevenzione collettive,
- ✓ delle misure di protezione individuale,
- ✓ sullo svolgimento corretto del compito assegnato al fine di sopperire alla minore esperienza,
- ✓ sulla conoscenza del lavoratore in materia tecnica o anche solo al fine di evitare conseguenze pericolose di manovre disattente o imprudenti.

Il dirigente

■ **Il dirigente è considerato l'alter ego del datore di lavoro**; generalmente è il soggetto che dirige le attività produttive in senso tecnico o amministrativo pur senza essere titolare di poteri di gestione generali attribuiti al datore di lavoro.

■ **Il dirigente organizza** il lavoro in azienda, **controlla** la conformità dei macchinari alle prescrizioni di legge, l'efficienza dei dispositivi di sicurezza, **segnala** eventuali carenze nelle misure di sicurezza o, se ha poteri decisori e di spesa, **provvede** a ripristinare la sicurezza sul luogo di lavoro, **esige** il rispetto della disciplina prevenzionale.

Il preposto

- Nelle strutture complesse la vigilanza viene delegata ai **preposti**, chiamati a **sorvegliare i lavoratori durante il lavoro**; pur tuttavia permane un obbligo di controllo e vigilanza quando gli organi direttivi sono venuti a conoscenza di specifiche inadempienze o abbiano avuto ingerenza nella tutela dei lavoratori imponendo precisi ordini

Il preposto

In base al principio di effettività la qualifica di **preposto non richiede un incarico formale**, ma può essere assunta anche tacitamente con un comportamento concludente che si realizza con **impartire ordini e direttive**, purché questo compito sia noto e riconosciuto dai compagni di lavoro. In questo caso si parla di preposto di fatto.

Il preposto

il preposto :

- > **verifica** che i dipendenti si avvalgano delle misure di sicurezza ed utilizzino gli attrezzi ed i mezzi di protezione in modo appropriato,
- > **verifica** la conformità dei macchinari alle prescrizioni di legge ed impedisce l'utilizzazione di quelli che siano pericolosi,
- > **fornisce** le istruzioni necessarie per un corretto svolgimento della prestazione lavorativa
- > **sorveglia** i dipendenti per evitare condotte pericolose per la loro incolumità,
- > **segnala** al datore di lavoro o al dirigente le carenze nel sistema di sicurezza ed impedisce l'esecuzione della prestazione lavorativa qualora si accorga che il prestatore di lavoro è incapace o inadatto.

Il preposto

- Il preposto esercita la vigilanza assicurando, più che la presenza fisica che non è in sé necessariamente idonea a garantire la sicurezza dei lavoratori, la gestione oculata dei luoghi di lavoro ponendo in essere tutte le misure imposte normativamente (informazione, formazione, attrezzature idonee e presidi di sicurezza), nonché ogni altra misura idonea, per comune regola di prudenza e di diligenza, a garantire la sicurezza nei luoghi di lavoro (Organizzazione del lavoro).
- Non spetta al preposto attivare misure prevenzionali attinenti l'organizzazione dei mezzi produttivi

Il Servizio di Prevenzione e Protezione

- Come si evince dall'elenco contenuto nell'art. 33, i compiti assegnati al servizio di prevenzione e protezione hanno natura di studio e progettazione e non attuativa delle misure di sicurezza, tanto che il responsabile assume il ruolo di consulente tecnico delle decisioni aziendali in materia di sicurezza in quanto privo di poteri di spesa e gestionali.
- Da ciò si evince che il responsabile e il personale addetto al servizio deve possedere capacità adeguate a svolgere i compiti assegnati

Il Servizio di Prevenzione e Protezione

I compiti del servizio sono:

- ✓ L'individuazione dei fattori di rischio
- ✓ la loro valutazione
- ✓ l'individuazione delle misure per la sicurezza e salubrità degli ambienti di lavoro
- ✓ favorire il rispetto della normativa vigente
- ✓ l'elaborazione delle misure preventive e protettive
- ✓ l'elaborazione delle procedure di sicurezza per le varie attività
- ✓ la proposizione di programmi di informazione e formazione dei lavoratori.

Il Servizio di Prevenzione e Protezione

Il **RSPP non risponde** per i reati omissivi propri in materia di prevenzione imputabili ai soggetti titolari di posizioni di garanzia.

Se tuttavia dall'omissione di misure di prevenzione deriva un infortunio sul lavoro o una malattia professionale, è stata ipotizzata la colpa del responsabile del servizio di prevenzione e protezione per il reato di omicidio o lesioni colpose a titolo di cooperazione colposa nel delitto **qualora il suo comportamento abbia influito sulla dinamica dell'incidente** (per es. suggerimento errato su misure di protezione o trascurando di segnalare una situazione di rischio).

Il medico competente

La figura del **medico competente**, a differenza degli altri coadiutori del datore di lavoro, non costituisce una novità nel sistema prevenzionale.

Esso, infatti, era già previsto nei d.P.R. nn. 303 e 321 del **1956 con il compito di sottoporre a visita medica**, in particolari lavorazioni industriali nocive, i lavoratori prima dell'assunzione e durante il rapporto di lavoro.

Nel decreto legislativo n. 277 del 1991, sulla protezione contro gli agenti chimici, fisici e biologici, viene inserita una specifica regolamentazione, seppur parziale; **solo con il d. lgs. n. 626 del 1994 viene compiutamente individuata sia la figura di questo sanitario sia i suoi compiti e le sue responsabilità**, oggi ulteriormente specificate con il d. lgs. n. 81/2008.

Il medico competente

Tale incarico **non può essere ricoperto da un medico generico**, ma l'art. 2, co. 1, lett. h), lo riserva a professionisti in possesso di specifici titoli a causa della delicatezza dei compiti assegnati; l'eventuale nomina di un medico competente privo dei titoli professionali richiesti o inadeguato all'assolvimento del compito affidato comporta la responsabilità del datore di lavoro per **culpa in eligendo**.

Il medico competente può essere un dipendente da una struttura esterna pubblica o privata convenzionata con l'imprenditore oppure un libero professionista o, infine, un dipendente del datore di lavoro (art. 39, co. 2).

Il medico competente

Il datore di lavoro procede alla nomina del medico competente nei casi in cui la **sorveglianza sanitaria è obbligatoria**, ossia in presenza :

- > di lavori in cassoni ad aria compressa,
- > di lavori che espongono ad agenti cancerogeni, ad agenti chimici, ad agenti biologici, a vibrazioni meccaniche, a radiazioni ionizzanti, al rischio amianto e al rischio rumore, al rischio silicio ed asbesto,
- > di lavori che comportano la movimentazione manuale dei carichi e l'uso di videoterminali,
- > di lavori nelle industrie estrattive,
- > di lavori del settore marittimo e portuale.

Il medico competente

L'azione del medico competente si può classificare in tre macro aree:

- > **compiti connessi alla sorveglianza sanitaria;**
- > **compiti d'informazione e di certificazione;**
- > **compiti di collaborazione e di consulenza.**

Il rappresentante dei lavoratori

Nel sistema della prevenzione nei luoghi di lavoro designato dal d. lgs. n. 626 del 1994 il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza svolge un'importante funzione nella gestione della sicurezza in forma partecipata.

Il RLS è divenuto un protagonista obbligatorio (art. 18, co. 1) della prevenzione con il d. lgs. n. 626 del 1994 che ne prevedeva per la prima volta l'istituzione e lo definiva come "persona, ovvero persone, eletta o designata per rappresentare i lavoratori per quanto concerne gli aspetti della salute e della sicurezza durante il lavoro..." (art. 2, co. 1, lett. f).

- Il RLS è eletto o designato in tutte le aziende o unità produttive (art. 47, co. 2), nella misura di un rappresentante se nell'azienda ovvero nell'unità produttiva sono occupati sino a 200 lavoratori, nella misura di tre da 201 a 1.000 lavoratori occupati e nella misura di sei rappresentanti in tutte le altre aziende o unità produttive oltre i 1.000 lavoratori (art. 47, co. 7)

Il rappresentante dei lavoratori

Il RLS, che insieme al datore di lavoro ed al RSPP compone la cd. triade gestionale, nelle aziende o unità produttive che occupano sino a 15 dipendenti viene eletto direttamente dai lavoratori al loro interno oppure è individuato per più aziende nell'ambito territoriale o del comparto produttivo (art. 47, co. 3).

Nelle aziende ovvero unità produttive con più di 15 dipendenti, il RLS è eletto o designato dai lavoratori nell'ambito delle rappresentanze sindacali in azienda; altrimenti, in assenza delle r.s.a., i lavoratori eleggono il rappresentante al loro interno (art. 47, co. 4).

- **In assenza di elezione**, le funzioni di rappresentante dei lavoratori per la sicurezza sono esercitate dal **rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale** (art. 48, co. 1) o di sito produttivo (art. 49).
- In questo caso le aziende o le unità produttive devono finanziare il Fondo di sostegno alla piccola e media impresa, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali e alla pariteticità (art. 48, co. 3) con un contributo calcolato in misura pari a due ore lavorative annue per ogni lavoratore occupato presso l'azienda o l'unità produttiva (art. 52, co. 2, lett. a).

Il rappresentante dei lavoratori

Le attribuzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza sono elencate nell'art. 50 e possono essere raggruppate in quattro distinte categorie:

- ✓ Formazione
- ✓ Informazione
- ✓ Consultazione e partecipazione
- ✓ Controllo e iniziativa.

Il rappresentante dei lavoratori

Sebbene nel d. lgs. n. 626 non sia prevista la punibilità con sanzione penale del rappresentante dei lavoratori, in dottrina è stata ipotizzata una sua compartecipazione alla commissione del delitto di omicidio colposo o di lesioni personali colpose, in caso di infortunio sul lavoro o malattia professionale, qualora la sua condotta abbia un'influenza causale sull'evento dannoso.

Ad esempio per aver omesso di avvertire il responsabile dell'azienda dei rischi individuati nel corso della sua attività (art. 50, co. 1, lett. n) qualora poi ne scaturisca un infortunio sul lavoro.

Il lavoratore

I lavoratori sono i destinatari della normativa sulla prevenzione.

Nel d. lgs. n. 626 il lavoratore veniva identificato nella "persona che presta il proprio lavoro alle dipendenze di un datore di lavoro, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari, con rapporto di lavoro subordinato anche speciale" (art. 2, co. 1, lett. a). Questa definizione richiamava il rapporto di lavoro di natura subordinata.

Nel d. lgs. n.81/2008 il lavoratore è "persona che, **indipendentemente dalla tipologia contrattuale**, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari".

Il lavoratore

Si è assistito così al passaggio da un sistema verticistico, nel quale il lavoratore era un semplice esecutore passivo, ad un modello di gestione della sicurezza più partecipato e globale, nel quale il lavoratore collabora e partecipa attivamente al raggiungimento dell'obiettivo prevenzionale.

Il lavoratore, in tema di sicurezza, diviene titolare del dovere di:

- > osservanza
- > Utilizzazione corretta
- > segnalazione
- > collaborazione

Il lavoratore

Se il datore di lavoro predispone tutte le misure di sicurezza necessarie, fornisce al lavoratore una formazione ed informazione adeguata, nonché vigila sulla corretta osservanza delle misure apprestate, in base al principio dell'affidamento, ha il diritto di esigere dal lavoratore la massima collaborazione nell'adempimento del obbligo prevenzionale.

Tuttavia, nonostante i numerosi obblighi previsti a suo carico, il lavoratore rimane essenzialmente un creditore di sicurezza in quanto il debito di sicurezza che grava su di lui è condizionato e direttamente proporzionato al dovere del datore di lavoro di fornire una formazione, un'istruzione e i mezzi adeguati all'ambiente di lavoro.

Il lavoratore

Nonostante le apparenze, comunque, la maggiore responsabilità in tema di sicurezza grava sempre sul datore di lavoro.

In caso di infortunio sul lavoro il datore di lavoro è esente da colpa solo se:

- > abbia rispettato le norme stabilite dal legislatore per prevenire quel determinato incidente (adozione di tutte le misure richieste, formazione ed informazione dei lavoratori e sorveglianza), oppure
- > l'infortunio sia imputabile ad un comportamento doloso del lavoratore, ad un rischio elettivo, ad una condotta abnorme, ovvero atipica, eccezionale, inopinabile, esorbitante dal lavoro, oppure
- > Il lavoratore abbia volontariamente disatteso le disposizioni antinfortunistiche.

Il lavoratore autonomo

- La tutela del lavoratore autonomo è stata rafforzata con il d. lgs. n. 626/94, oggi abrogato dal d. lgs. n. 81/2008, che prevede una forma di tutela maggiore rispetto al passato.
- In favore del lavoratore autonomo vengono applicate le norme contenute negli artt. 21 e 26 del d. lgs. n. 81/2008 (art. 3, co. 11).

- I lavoratori autonomi che compiono opere o servizi devono:
- utilizzare attrezzature di lavoro conformi alle specifiche disposizioni legislative e regolamentari di recepimento delle direttive comunitarie di prodotto (artt. 69 – 70), munirsi di dispositivi di protezione individuale ed utilizzarli conformemente alle disposizioni in materia di uso delle attrezzature di lavoro e dei dispositivi di protezione individuale (artt. 69- 87), munirsi di apposita tessera di riconoscimento corredata di fotografia, contenente le proprie generalità, qualora effettuino la loro prestazione in un luogo di lavoro nel quale si svolgano attività in regime di appalto o subappalto (art. 21, co. 1).

- Inoltre i lavoratori autonomi possono, relativamente ai rischi propri delle attività svolte e con oneri a proprio carico, beneficiare della sorveglianza sanitaria (art. 41), partecipare a corsi di formazione specifici in materia di salute e sicurezza sul lavoro, incentrati sui rischi propri delle attività svolte, secondo le previsioni di cui all'articolo 37 (art. 21, co. 2)

■ L'art. 26, intitolato obblighi connessi ai contratti di appalto o d'opera o di somministrazione, riproduce, in sostanza, la norma contenuta nell'art. 7, d. lgs. n. 626/94, come modificato dall'art. 3 legge n. 123/2007.

■ In particolare, il datore di lavoro, in caso di affidamento dei lavori all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi deve:

- verificare l'idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori da affidare in appalto o mediante contratto d'opera o di somministrazione;
- fornire agli stessi soggetti dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività.

■ Nell'ambito dell'opera di cooperazione e coordinamento a cui è tenuto il datore di lavoro – committente si inserisce l'obbligo di elaborare un unico documento di valutazione dei rischi che indichi le misure adottate per eliminare o, ove ciò non è possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze, da allegare al contratto di appalto o di opera (art. 26, co. 3).

■ Tale documento non riguarda, però, i rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi (art. 26, co. 3).

**IL SISTEMA
PUBBLICO DI
PREVENZIONE**

L'attività di vigilanza

- L'attività di vigilanza nel campo della prevenzione è affidata alle Unità sanitarie locali (art. 19, co. 1, lett. b), d. lgs. n. 758 del 1994), ma non in via esclusiva, come si evince dall'art. 13 del d. lgs. n. 81 del 2008.

- Alla azienda sanitaria locale competente per territorio;
- Al Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- Al Ministero dello sviluppo economico, per il settore minerario;
- Alle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, per le industrie estrattive di seconda categoria e le acque minerali e termali;
- Al personale ispettivo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per le attività svolte nel settore delle costruzioni edili o di genio civile; per i lavori in sotterraneo e gallerie, anche comportanti l'impiego di esplosivi, per i lavori mediante cassoni in aria compressa e lavori subacquei, per ulteriori attività lavorative comportanti rischi particolarmente elevati, individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (art. 13, co. 2);
- Ai dirigenti regionali del lavoro, che hanno facoltà di visitare, in qualsiasi momento ed in ogni parte, i luoghi di lavoro (art. 64, d.P.R. n. 303/56)

L'attività di vigilanza

- Gli ispettori del lavoro, nell'esercizio del potere di accesso negli ambienti di lavoro, possono emanare le **diffide e le disposizioni**.
- Con la **diffida** viene rivolto un ordine al datore di lavoro ad adeguarsi alla normativa sulla sicurezza sul lavoro entro un determinato termine.
- Le **disposizioni** riguardano obblighi imposti al datore di lavoro nell'identica materia in base ad una normativa non esaustiva come quella alla quale si ispirano le diffide, ma tale, al contrario, da esigere ai fini della sua applicazione concreta un'integrazione esecutiva, demandata agli ispettori del lavoro.

L'attività di vigilanza

La violazione della normativa sulla sicurezza ed igiene sul lavoro comporta, nella maggior parte dei casi, il ricorso allo **strumento sanzionatorio penale** per la rilevanza degli interessi messi in pericolo, come la sicurezza, la libertà, la dignità umana e la salute dei lavoratori, oggetto anche di tutela costituzionale.

Con la **sanzione penale** vengono puniti sia comportamenti che possono mettere in pericolo la salute dei lavoratori sia condotte che abbiano determinato la lesione o il decesso del prestatore di lavoro:

- Nel primo gruppo rientrano i reati di cui agli artt. 437 e 451 del codice penale nonché tutte le contravvenzioni previste nel d. lgs. n. 81 del 2008.
- Fanno parte del secondo gruppo il delitto di lesioni personali colpose e l'omicidio colposo.

L'attività di vigilanza

Con il **d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758**, intitolato "Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro", si è provveduto a razionalizzare e omogeneizzare il sistema sanzionatorio penale contenuto nel d.lgs. n. 626.

La prescrizione, disciplinata negli artt. 20 e ss. del d. lgs. n. 758 del 1994, mira:

- ✓ ad assicurare l'effettività dell'osservanza delle misure di prevenzione e di protezione in tema di sicurezza e di igiene sul lavoro, e
- ✓ a conseguire una consistente deflazione processuale.

L'attività di vigilanza

Il **procedimento di prescrizione**, previsto dall'art.20 e segg. del d. lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, è **avviato da un ufficiale di polizia giudiziaria** che accerti una contravvenzione in materia di sicurezza ed igiene sul lavoro. Esso :

- si avvia con l'accertamento dell'infrazione,
- si caratterizza per l'emissione della prescrizione,
- si perfeziona con la regolarizzazione e con il pagamento; altrimenti il procedimento penale riprende il suo *iter* che può concludersi con la condanna dell'imputato.
