

L'impianto sanzionatorio del Decreto Legislativo nr. 81/2008: Normativa e prassi

Materiale predisposto da:

Francesco Pinto
Procura della Repubblica di Genova



LE FONTI DI PRIMO LIVELLO

- COSTITUZIONE:

ARTICOLO 32: diritto alla salute -> protezione preventiva del lavoratore

ARTICOLO 38: diritto all'assistenza del lavoratore in stato di bisogno

- ORDINAMENTO dell'UNIONE EUROPEA:

CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA (c.d. CARTA DI NIZZA): articolo 31



LE FONTI DI SECONDO LIVELLO

- ARTICOLO 2087 CODICE CIVILE

- DECRETO LEGISLATIVO 9 APRILE 2008, NUMERO 81



ARTICOLO 2087 CODICE CIVILE

“Art. 2087. (Tutela delle condizioni di lavoro). 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”

Prevede l'obbligo giuridico di sicurezza del datore di lavoro, ossia il dovere generale di tutelare l'integrità psico-fisica del lavoratore prevenendo le situazioni di danno sulla base del principio della massima sicurezza tecnologicamente possibile



ARTICOLO 2087 CODICE CIVILE

Il datore di lavoro è obbligato ad adottare, ai fini della tutela delle condizioni di lavoro, non solo le particolari misure tassativamente imposte dalla legge in relazione allo specifico tipo di attività esercitata, nonché quelle generiche dettate dalla comune prudenza, ma anche tutte le altre misure che in concreto si rendono necessarie per la tutela della sicurezza del lavoro in base alla particolarità dell'attività lavorativa, all'esperienza ed alla tecnica

DECRETO LEGISLATIVO NUMERO 81 DEL 9 APRILE 2008

OBIETTIVI

1. IL RISPETTO DEI PRINCIPI GIURIDICI GENERALI, PREVISTI DALLA FONTI NORMATIVE DI PRIMO LIVELLO
2. IL RIASSETTO E LA RIFORMA DELLE DISPOSIZIONI VIGENTI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA DEI LAVORATORI
3. GARANTIRE L'UNIFORMITA' DELLA TUTELA DEI LAVORATORI



I PRINCIPI CARDINE DEL DECRETO 81/2008

1. IL RAPPORTO TRA L'ESERCIZIO EFFETTIVO DEL POTERE DI DIREZIONE E LE RESPONSABILITA' INERENTI ALLA PREVENZIONE
2. IL MODELLO COLLABORATIVO TRA I SOGGETTI DEL SISTEMA DELLA PREVENZIONE

I SOGGETTI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE ARTICOLO 2 DECRETO 81/2008

- LAVORATORE
- DATORE DI LAVORO
- DIRIGENTE
- PREPOSTO
- RESPONSABILE DEL SERVIZIO DI PREVENZIONE E PROTEZIONE
- ADDETTO AL SERVIZIO DI PREVENZIONE E PROTEZIONE
- MEDICO COMPETENTE
- RAPPRESENTANTE DEI LAVORATORI PER LA SICUREZZA



IL LAVORATORE ARTICOLO 2, COMMA 1, LETTERA a

«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»

DATORE DI LAVORO NEL SETTORE PUBBLICO ARTICOLO 2, COMMA 1, lettera b, secondo periodo

«il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo»

LA DELEGA DI PRIMO LIVELLO ARTICOLO 16, COMMI 1 e 2

CONDIZIONI FORMALI

1. LA DELEGA COMPETE ALL'ORGANO DI VERTICE DELL'AMMINISTRAZIONE
2. DELEGA SCRITTA, CONTENENTE LA NOMINA
3. L'ACCETTAZIONE DEL DELEGATO
4. LA DELEGA DEVE ESSERE PUBBLICIZZATA



I REQUISITI DEL DELEGATO

1. AUTONOMIA GESTIONALE, INTESA COME TITOLARITA' DEI POTERI DI GESTIONE, DECISIONALI E DI SPESA
2. LA TITOLARITA' DEI POTERI DI GESTIONE, DECISIONALI E DI SPESA DEVE ESSERE EFFETTIVA
3. IL SOGGETTO DELEGATO DEVE ESSERE DOTATO DI COMPETENZA NEL SETTORE DELLA SICUREZZA



L'EFFETTO DELLA DELEGA LEGITTIMA

IL SOGGETTO DELEGATO ASSUME LA QUALITÀ DI DATORE DI LAVORO
IN MATERIA DI SICUREZZA

= La delega trasferisce dall'organo di vertice al delegato gli obblighi e le responsabilità in materia di sicurezza

= L'organo di vertice è esonerato dagli obblighi e dalle responsabilità in materia di sicurezza, fatto salvo l'obbligo di vigilanza

L'ORGANO DI VERTICE NON PUO' DELEGARE

1. VALUTAZIONE DEI RISCHI
2. NOMINA DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO DI PREVENZIONE E PROTEZIONE DAI RISCHI



LA SUB DELEGA o DELEGA DI SECONDO LIVELLO ARTICOLO 16, COMMA 3-BIS

- LE MEDESIME CONDIZIONI FORMALI DELLA DELEGA DI PRIMO LIVELLO, NONCHE' L'AUTORIZZAZIONE DELL'ORGANO DI VERTICE (=PRIMO DELEGANTE)
- IL SUBDELEGATO DEVE POSSEDERE GLI STESSI REQUISITI DEL DELEGATO
- L'OBBLIGO DI VIGILANZA DEL DELEGANTE
- DIVIETO DI DELEGA DI TERZO LIVELLO

I PRINCIPALI COLLABORATORI DEL DATORE DI LAVORO

- RESPONSABILE DEL SERVIZIO DI PREVENZIONE E PROTEZIONE – articolo 2, comma 1, lettera f, articolo 2, comma 1, lettera l, nonché articoli da 31 a 35 Decreto 81/2008
- MEDICO COMPETENTE – articolo 2, comma 1, lettera h, nonché articoli 25, 38, 39, 40 Decreto 81/2008



ORGANI DI VIGILANZA IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

- AZIENDA SANITARIA LOCALE
- ISPETTORATO NAZIONALE / TERRITORIALE DEL LAVORO, nonché CARABINIERI presso ISPETTORATO (articolo 13, comma 1, Decreto 81, modificato dal D.L. 146 del 2021)
- CORPO NAZIONALE DEI VIGILI DEL FUOCO nella materia della vigilanza antincendio
- AGENZIA REGIONALE PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE (ARPAL) nella materia dei rischi derivanti da radiazioni ionizzanti



DECRETO LEGISLATIVO 81 DEL 2008

- LA FINALITA' DELLA NORMATIVA PREVISTA NEL DECRETO 81 del 2008 non è quella di sanzionare comportamenti e reperire risorse finanziarie da destinare agli enti di controllo, ma è QUELLA DI ASSICURARE E POTENZIARE AL MEGLIO LA SICUREZZA E LA SALUTE DEGLI AMBIENTI DI LAVORO, PER PREVENIRE IL VERIFICARSI DEGLI INFORTUNI E DELLE MALATTIE PROFESSIONALI DI CHI FREQUENTA GLI AMBIENTI DI LAVORO
- il legislatore si propone l'OBIETTIVO di DOTARE LE AZIENDE DI UN'ORGANIZZAZIONE CHE GARANTISCA LE CONDIZIONI OTTIMALI DI SICUREZZA E SALUTE DELL'AMBIENTE DI LAVORO
- secondo il decreto 81 del 2008, il sistema organizzativo definisce la politica dell'azienda nel settore della sicurezza;
- L'ORGANIZZAZIONE DELLA PREVENZIONE COSTITUISCE UN SISTEMA CHE FA PARTE DELL'ORGANIZZAZIONE COMPLESSIVA DELL'AZIENDA, non un sistema a sé stante



I DOCUMENTI

- L'ORGANIZZAZIONE DELLA PREVENZIONE SI REALIZZA MEDIANTE L'ADOZIONE DEI DOCUMENTI INDICATI NEL DECRETO 81: i documenti presentano un significato programmatico e sono ESPRESSIONE DELLA POLITICA AZIENDALE IN MATERIA DI SICUREZZA
- QUESTI DOCUMENTI DEVONO ESSERE CONSIDERATI NEL LORO COMPLESSO COME UN CORPO UNICO, PERCHE' COMPONGONO UN QUADRO UNITARIO E QUALIFICANO LA PROGRAMMAZIONE DELLA SICUREZZA DELL'AZIENDA.
- I documenti che costituiscono la politica della sicurezza aziendale sono 5: DOCUMENTO DI VALUTAZIONE DEI RISCHI (DVR), PROGRAMMA DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE, DOCUMENTO DI VALUTAZIONE DEI RISCHI DERIVANTI DALLA INTERFERENZA DELLE LAVORAZIONI (DUVRI), PIANO DI SICUREZZA E COORDINAMENTO (PSC), MODELLO DI ORGANIZZAZIONE E DI GESTIONE (MOG).



DVR

- IL DOCUMENTO DI VALUTAZIONE DEI RISCHI viene definito “LO STATUTO DELLA SICUREZZA AZIENDALE”: presenta i contenuti indicati nell’articolo 28 del decreto 81:
- LA VALUTAZIONE DEI RISCHI E’ IL PRESUPPOSTO DELL’ELABORAZIONE DEL DVR: QUESTE ATTIVITA’ SONO PREROGATIVE DEL DATORE DI LAVORO E NON POSSONO ESSERE DELEGATE (articolo 17)

PROGRAMMA DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE

- è proposto dal SERVIZIO PREVENZIONE E PROTEZIONE (ART. 33/1 LETTERA D): è menzionato in altre parti del DECRETO 81: per esempio nell'art. 35 COMMA 2 LETTERA D, nell'art. 37 COMMA 14 e nell'art. 20 LETTERA H.
- L'art. 20 LETTERA H stabilisce che i lavoratori devono partecipare ai PROGRAMMI DI FORMAZIONE E DI ADDESTRAMENTO organizzati dal DATORE DI LAVORO: questo è uno degli obblighi dei lavoratori: tra gli altri, il DIVIETO di compiere di propria iniziativa OPERAZIONI O MANOVRE che NON SONO DI LORO COMPETENZA ovvero che possono COMPROMETTERE LA SICUREZZA PROPRIA O DI ALTRI LAVORATORI (articolo 20 LETTERA G): si tratta del PRINCIPIO DI AUTORESPONSABILITA' DEL LAVORATORE, previsto dall'articolo 20: nella logica del decreto 81, IL LAVORATORE è chiamato a COLLABORARE CON IL DATORE DI LAVORO NELLA SICUREZZA.
- IN GIURISPRUDENZA SI STA AFFERMANDO UN NUOVO PUNTO DI VISTA: le Corti si dirigono verso una maggiore considerazione della responsabilità dei lavoratori. Secondo le Corti, il datore di lavoro non ha più un obbligo di vigilanza assoluta rispetto al lavoratore, come in passato, ma una volta che ha fornito tutti i mezzi idonei alla prevenzione ed ha adempiuto a tutte le obbligazioni proprie della sua posizione di garanzia, egli non risponderà dell'infortunio derivante da una condotta imprevedibilmente colposa del lavoratore.

DUVRI e PSC

- Nel caso dei CONTRATTI DI APPALTO O DI OPERA, i DATORI DI LAVORO sono OBBLIGATI a COLLABORARE: COOPERANO nella SICUREZZA e COORDINANO gli INTERVENTI INFORMANDOSI RECIPROCAMENTE (articolo 26 comma 2)
- Quanto al DATORE DI LAVORO COMMITTENTE, egli PROMUOVE la COOPERAZIONE e il COORDINAMENTO mediante l'elaborazione del DOCUMENTO DI VALUTAZIONE DEI RISCHI DERIVANTI DALLA INTERFERENZA DELLE LAVORAZIONI (DUVRI) (articolo 26 comma 3)
- Nel caso dei CANTIERI, il COORDINATORE PER LA PROGETTAZIONE REDIGE IL PIANO DI SICUREZZA E COORDINAMENTO (PSC) (articolo 91)



RAPPORTO TRA DUVRI E PSC

GIURISPRUDENZA DICE: IL DATORE DI LAVORO COMMITTENTE:

- QUANDO E' PRESENTE UNA SOLA IMPRESA ESECUTRICE, DEVE REDIGERE IL DUVRI, AI SENSI DELL'ART. 26
- QUANDO SONO PRESENTI PIU' IMPRESE ESECUTRICI, ANCHE SE NON CONTEMPORANEAMENTE, DEVE NOMINARE IL COORDINATORE PER LA PROGETTAZIONE E L'ESECUZIONE, CHE DEVE REDIGERE IL PSC, CHE HA VALORE DI DUVRI, AI SENSI DELL'ART. 96 COMMA 2

LA RESPONSABILITA' DEGLI ENTI

- Lo prevede il DECRETO LEGISLATIVO 8 GIUGNO 2001 NUMERO 231 per disciplinare la responsabilità degli enti
- l'azienda è RESPONSABILE per i REATI COMMESSI nel suo INTERESSE o a suo VANTAGGIO da AMMINISTRATORI (PERSONE CHE RIVESTONO FUNZIONI DI RAPPRESENTANZA, AMMINISTRAZIONE O DIREZIONE DELL'ENTE O DI UNA SUA UNITA' ORGANIZZATIVA DOTATA DI AUTONOMIA FINANZIARIA E FUNZIONALE) ANCHE DI FATTO (NONCHE' DA PERSONE CHE ESERCITANO, ANCHE DI FATTO, LA GESTIONE E IL CONTROLLO DELLO STESSO) e/o da DIPENDENTI (PERSONE SOTTOPOSTE ALLA DIREZIONE O ALLA VIGILANZA DI UNO DEI SOGGETTI SOPRA INDICATI) (articolo 5 DECRETO LEGISLATIVO 231 DEL 2001)
- nel diritto penale del lavoro, il REATO (omicidio o lesioni colpose) è COMMESSO NELL'INTERESSE o a VANTAGGIO DELL'ENTE quando la CONDOTTA COLPOSA (NEGLIGENTE O IMPRUDENTE O IMPERITA) E' ESPRESSIONE DELLA POLITICA AZIENDALE



MODELLO DI ORGANIZZAZIONE E DI GESTIONE

- è il documento previsto dal DECRETO LEGISLATIVO 8 GIUGNO 2001 NUMERO 231 per disciplinare la responsabilità degli enti
- Nel decreto 81, il legislatore offre la DEFINIZIONE di MODELLO DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE: “modello organizzativo e gestionale per la definizione e l’attuazione di una politica aziendale per la salute e sicurezza, idoneo a prevenire i reati di omicidio e lesioni colpose commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela della salute dei lavoratori (articolo 2 lettera dd) decreto 81)”
- non è un documento obbligatorio e, in caso di mancata elaborazione, non sono previste sanzioni
- ha la funzione di mandare l’azienda ESENTE da RESPONSABILITA’: l’azienda NON RISPONDE dei reati commessi dalle persone sopra indicate SE PROVA CHE L’ORGANO DIRIGENTE HA ADOTTATO ED EFFICACEMENTE ATTUATO, PRIMA DELLA COMMISSIONE DEL FATTO, MODELLI DI ORGANIZZAZIONE E DI GESTIONE IDONEI A PREVENIRE REATI DELLA SPECIE DI QUELLO VERIFICATOSI (ARTICOLO 6 DECRETO LEGISLATIVO 231 DEL 2001)
- IL REATO DI CUI RISPONDE L’AZIENDA E’ ESPRESSIONE DI UNA POLITICA AZIENDALE CARENTE IN MATERIA DI SICUREZZA: L’ENTE NON SI E’ ORGANIZZATO PER NEUTRALIZZARE IL RISCHIO – REATO: COLPA PER DIFETTO DELL’ORGANIZZAZIONE DELLA PREVENZIONE



LA QUADRATURA DEL CERCHIO

- IL MODELLO IDONEO AD AVERE EFFICACIA ESIMENTE DEVE PRESENTARE LE CARATTERISTICHE INDICATE NELL'ARTICOLO 30: il legislatore ha previsto in maniera analitica l'oggetto dell'attività di prevenzione del rischio e colpisce la perfetta SIMMETRIA con quanto stabilito in generale dall'articolo 28 per il DOCUMENTO DI VALUTAZIONE DEI RISCHI.

L'accertamento giudiziale della responsabilità penale

- La violazione della regola cautelare, di fonte normativa oppure sociale
- La concretizzazione del rischio: verifica a posteriori del rapporto tra norma ed evento
- La causalità della colpa: il giudizio controfattuale: causalità commissiva e omissiva: criterio dell'alta probabilità logica (sentenze Franzese, c. d. Thyssen, 3616/2016)

Interruzione del nesso causale

comportamento del lavoratore:

causa unica oppure concausa dell'infortunio

2 febbraio 2016, n. 4347 – 25 febbraio 2016, n. 7784

«...nessuna efficacia causale, per escludere la responsabilità del datore di lavoro, può essere attribuita al comportamento negligente del medesimo lavoratore infortunato, che abbia dato occasione all'evento, quando questo sia da ricondurre comunque alla insufficienza di quelle cautele che, se adottate, sarebbero valse a neutralizzare proprio il rischio derivante dal richiamato comportamento imprudente. Sul punto, si è osservato che le norme antinfortunistiche sono destinate a garantire la sicurezza delle condizioni di lavoro, anche in considerazione della disattenzione con la quale gli stessi lavoratori effettuano le prestazioni, con le seguenti precisazioni: che, nel campo della sicurezza del lavoro, gli obblighi di vigilanza che gravano sul datore di lavoro risultano funzionali anche rispetto alla possibilità che il lavoratore si dimostri imprudente o negligente verso la propria incolumità; che può escludersi l'esistenza del rapporto di causalità unicamente nei casi in cui sia provata l'abnormità del comportamento del lavoratore infortunato e sia provato che proprio questa abnormità abbia dato causa all'evento; che deve considerarsi abnorme il comportamento che, per la sua stranezza e imprevedibilità, si ponga al di fuori di ogni possibilità di controllo da parte delle persone preposte all'applicazione delle misure di prevenzione contro gli infortuni sul lavoro».



Comportamento esorbitante 2 febbraio 2015, n. 4890

condotta che fuoriesce dall'ambito delle mansioni, ordini, disposizioni impartiti dal datore di lavoro o di chi ne fa le veci, nell'ambito del contesto lavorativo: quando il lavoratore mette in atto una serie di operazioni al fine di superare le barriere poste a presidio della sua sicurezza: il lavoratore rivela la piena consapevolezza di violare le prescrizioni datoriali ponendo inoltre in essere una condotta ex se fonte di pericolo (rif. 3510/1989).



Comportamento anormale

condotta posta in essere in maniera imprevedibile dal prestatore di lavoro al di fuori del contesto lavorativo, cioè, che nulla ha a che vedere con l'attività svolta (rif. 11311/1985; 44206/2001).



CONVEGNO

La gestione della sicurezza antincendio e la formazione dei lavoratori: fondamentale misura per la prevenzione degli infortuni sul lavoro.

3 marzo 2016, n. 8883
15 ottobre 2015, n. 41486

Dal modello iperprotettivo
al modello collaborativo



Il concetto di «area di rischio»

27 maggio 2015, n. 22378

«un comportamento è "interruttivo" (per restare al lessico tradizionale) non perché "eccezionale" ma perché eccentrico rispetto al rischio lavorativo che il garante è chiamato a governare»

PRASSI OPERATIVE

- Direttiva 8/10/2021 della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Genova

Finalità:

- contrastare il fenomeno degli infortuni sul lavoro nei cantieri edili
- segnalazione agli Organi di Vigilanza di gravi irregolarità in materia di sicurezza sul lavoro nei cantieri temporanei e mobili autostradali



Grazie a tutti per l'attenzione

Francesco Pinto

