



Linee guida sulla Salute e Sicurezza nei luoghi di lavoro nella legislazione europea

Giovanni Bartoli

Nell'Unione europea la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro rappresentano argomenti tra i più importanti, strettamente collegati all'occupazione e alle politiche sociali. Secondo stime recenti, si vedano i dati dell'*Organizzazione Internazionale del Lavoro* (OIL) e dell'*Agenzia europea per la Salute e la Sicurezza sul lavoro* (OSHA), ogni tre minuti e mezzo qualcuno muore a causa di prestazioni professionali, o dell'elevato numero di malattie e infortuni. Ciò comporta costi elevatissimi a livello umano ed economico. Per questo, fin dalla sua istituzione, la Comunità europea ha adottato iniziative volte a promuovere il miglioramento delle condizioni presenti negli ambienti di lavoro. All'inizio in forma embrionale e affidate esclusivamente all'azione e alla collaborazione degli Stati membri¹, successivamente attraverso l'istituzione di un Comitato permanente a ciò preposto. L'evoluzione tecnologica, da un lato, e la sensibilità del legislatore europeo, dall'altro, hanno permesso la costruzione negli anni Settanta, del



¹ Cfr. tra gli altri G. Occhiocupo, *Salute e sicurezza sul lavoro nella dimensione comunitaria: un impegno legislativo per le Regioni*, in *Autonomie locali e Servizi sociali*, Bologna, 2005, pp. 207 e ss.



Comitato consultivo per la sicurezza, l'igiene e la tutela della salute sul posto di lavoro e la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, con il preciso compito di assistere la Commissione nella preparazione ed attuazione di azioni di settore. A decorrere, poi, dal 1978 sono stati predisposti specifici piani d'azione all'interno dei quali si è concretizzato un *corpus* normativo comunitario, fondamentale per lo sviluppo delle legislazioni nazionali in materia di prevenzione. Con il primo programma di azione quinquennale (1978-1982) veniva sottolineata l'esigenza di stabilire regole per la protezione contro le sostanze pericolose. Ancora, il Consiglio ha approvato nel 1980 la direttiva quadro 1107 sulla protezione dei lavoratori .

Gli anni Novanta hanno visto accrescere l'importanza del settore salute e sicurezza all'interno delle politiche comunitarie. Il 1992 è stato l'Anno europeo dedicato alla sicurezza, all'igiene e alla salute nei luoghi di lavoro. Nel 1994 è istituita l'Agenzia europea per la Sicurezza e la Salute sul luogo di lavoro², col preciso compito di fornire agli organi comunitari e agli Stati membri, informazioni tecniche, scientifiche, ed economiche da utilizzare nel campo della salute e sicurezza.

Nel quarto programma comunitario del 1995 si esamina la possibilità di migliorare l'attuazione delle disposizioni comunitarie, consolidare e rivedere le disposizioni in vigore, presentare nuove proposte a tutela di settori di lavoro ad alto rischio o per particolari categorie di lavoratori. Nello stesso periodo è stato approvato un programma di misure "non

² (http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/health_hygiene_safety_at_work/c11110_it.htm)



legislative” denominate SAFE (*Safety Action for Europe*), allo scopo di fornire appoggio a progetti di carattere pratico finalizzati a migliorare le condizioni di lavoro specie nelle piccole imprese. Nell’ultimo decennio l’adozione e l’applicazione di un sempre più vasto *corpus* normativo comunitario ha permesso di migliorare le condizioni degli Stati membri, in materia di salute e sicurezza, e compiere notevoli progressi per quanto riguarda la riduzione degli infortuni e delle patologie connesse all’attività lavorativa. In particolare, per quanto riguarda l’Italia, le norme concernenti la sicurezza nei luoghi di lavoro sono in primo luogo ravvisabili nella Costituzione, nel Codice civile, in alcuni provvedimenti, risalenti agli anni Cinquanta, quali il D.P.R. n. 547 del 1955³, che stabilisce le regole per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle attività produttive in generale; il D.P.R. n. 303 del 1956, relativo alle norme generali per l’igiene del lavoro; il D.P.R. n. 164 del 1956, che regola la prevenzione degli infortuni sul lavoro, in materia di costruzioni.

Sulla scia dell’evoluzione normativa grazie alla spinta dell’azione sindacale, prima, culminata con l’emanazione dello Statuto dei Lavoratori, e dell’ingresso dell’Italia nell’Unione europea negli anni Novanta, dopo, il legislatore, prendendo atto delle lacune presenti in predetta materia, e pariteticamente dei vincoli comunitari, ha promulgato una serie di provvedimenti, come, ad esempio, il D.Lgs. 277/91, il D.Lgs. n. 626/94 e il D.Lgs. n. 493/96, dai quali discendono specifici obblighi a carico di imprese committenti e datori di lavoro. In

³ <http://www.infonet.fast.mi.it/626/norma23.htm>



particolare, le nuove normative introdotte contribuiscono al miglioramento delle condizioni di lavoro, all'introduzione della formazione e dell'informazione sui rischi derivanti da attività lavorativa, nonché alla creazione di nuove figure professionali, quali il responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS). Tra i successivi interventi legislativi, riveste primaria importanza il Testo Unico 81/2008 che ha abrogato la normativa precedente, fatta eccezione per l'art. 64 del D.P.R. n. 303/1956, ridisegnando l'intera materia e ricollocando la successione di disposizioni legislative emanate nell'arco di un sessantennio, in un'ottica di sistema. La riforma è stata realizzata in piena coerenza con le direttive comunitarie e nel rispetto della riforma del Titolo V della Costituzione, che ha previsto espressamente all'art. 117, comma 3, che "sia la tutela e sicurezza del lavoro" quanto la tutela della salute siano materie attribuite alla competenza legislativa concorrente Stato-Regioni. Così la potestà legislativa in materia spetta alle Regioni, mentre alla potestà legislativa statale spetta la determinazione dei principi fondamentali a cui le stesse Regioni dovranno necessariamente uniformarsi.

In coerenza con la strategia di Lisbona (2000), gli Stati membri hanno riconosciuto che la garanzia della qualità e della produttività sul luogo di lavoro può contribuire in maniera determinante alla promozione della crescita economica e dell'occupazione. A tale proposito, la Commissione nella definizione delle sfide riguardanti il periodo 2002-2006 ha preso in considerazione una serie di fattori quali: i cambiamenti del mondo del lavoro, la diversificazione delle forme di



occupazione, la modifica dei rischi. Gli stessi per realizzare il piano strategico passavano attraverso specifici *step* come il miglioramento dell'applicazione del diritto esistente, l'applicazione di un approccio globale che combinasse strumenti giuridici e partenariati, conferimento di una dimensione internazionale al tema della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, articolando gli interventi della Commissione, con gli organismi internazionali, quali *Organizzazione Mondiale della Sanità* e *Organizzazione Internazionale del Lavoro*, per definire ed attuare strategie globali volte a combattere il lavoro infantile e gli effetti delle dipendenze dall'alcool e da sostanze psicotrope, che incidono sulla tutela della salute e sicurezza nel lavoro.

Per quanto sopraesposto, infatti, il programma strategico 2007-2012 ha tra i suoi obiettivi primari quello di ridurre ulteriormente gli infortuni sul lavoro nei paesi dell'UE. Per raggiungere tale traguardo, la strategia esennale ha proposto la realizzazione di una serie di interventi: favorire un contesto lavorativo moderno ed efficace; sviluppare strategie nazionali adatte alla situazione specifica di ciascun Stato membro, a seconda delle sue condizioni economico-sociali; regolare i flussi migratori; far fronte ai mutamenti demografici per rispondere alle esigenze di una popolazione attiva che invecchia.