
LA SICUREZZA SUL LAVORO NELLA COSTITUZIONE E NEL CODICE CIVILE

*Fabio Petrucci**

Sommario: 1 La tutela “dell’integrità fisica e della personalità morale” dei lavoratori nel sistema codicistico ed in quello costituzionale; 2 Effetti della riforma del titolo V della Costituzione sulla “tutela e sicurezza del lavoro”.

* Doutor em Direito pela Università di Roma - “La Sapienza”; Professor e Coordenador do Mestrado em Direito da Università degli Studi “S. Pio V”; Professor do Mestrado em Direito da Università Europea di Roma; Professor do Mestrado de Economia e Direito pela Università degli Studi della Tuscia; Advogado Previdenciário.

1 La tutela “dell’integrità fisica e della personalità morale” dei lavoratori nel sistema codicistico ed in quello costituzionale

Nell’impostazione tradizionale codicistica la sicurezza nell’ambiente di lavoro, da intendersi non solo come il contesto materiale di svolgimento della prestazione, ma come l’insieme delle condizioni di svolgimento della stessa¹, è affidata alla responsabilità ed iniziativa del datore di lavoro, rientrando nell’esercizio dei suoi poteri direttivi e di organizzazione.

Infatti, di fronte alla necessità di tutelare il prestatore dagli specifici rischi derivanti dall’ambiente di lavoro, oltre ai normali obblighi di protezione, derivanti dal dovere di correttezza *ex art.* 1175 cod. civ., si aggiunge l’esplicita previsione, per il datore, dell’ulteriore obbligo di protezione del fondamentale diritto del lavoratore alla tutela della salute.

In particolare, l’art. 2087 cod. civ.² vincola il datore, nell’osservanza dell’obbligo di sicurezza nei confronti dei lavoratori, ad adottare, nell’esercizio dell’impresa, tutte quelle misure che, secondo l’esperienza e la tecnica, risultano necessarie a tutelare l’integrità fisica, oltreché la personalità morale dei prestatori di lavoro.

Sebbene questa disposizione del codice sia stata, poi, affiancata da una serie, particolareggiata, di norme regolamentari, anche in attuazione di numerose direttive comunitarie, l’obbligo del datore, di cui all’art. 2087 cod. civ., non si esaurisce nel rispetto di tali norme, essendogli imposto, invece, di porre comunque in essere tutte le misure effettivamente idonee, secondo l’esperienza, la tecnica e la particolarità del lavoro, a prevenire situazioni di danno per la salute fisica e la personalità del lavoratore.

Ciò in ragione del fatto che le evoluzioni tecnologiche e organizzative, che incidono costantemente sulla realtà produttiva, sono tali, infatti, da rendere rapidamente “obsolete” le disposizioni e, quindi, gli obblighi regolamentari.

Il pacifico riconoscimento giurisprudenziale³ e dottrinale⁴ della natura contrattuale di tale obbligo non ha impedito l’insorgere di

¹ L’obiettivo della tutela dell’integrità anzitutto fisica del lavoratore è stato presente fin dalle origini nel nostro ordinamento positivo: basti pensare ai decreti emanati alla fine del secolo diciannovesimo per la tutela di varie categorie di lavoratori (tra i quali il più importante fu il R.D. 18 giugno 1899 n. 230) e che, tra l’altro, rappresentano la prima forma di disciplina del lavoro subordinato.

² Art. 2087 cod. civ.: “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”.

³ Tra le tante Cass. 8 maggio 2007, n. 10441 in *Mass. giur. lav.*, 2007, p. 730.

⁴ Fra gli altri v. A., VALLEBONA., *Istituzioni di diritto del lavoro*, Cedam, Verona 2008, p. 226.

contrasti giurisprudenziali sulle conseguenze derivanti dall'inosservanza dell'obbligo di sicurezza, soprattutto in materia di onere probatorio in caso di infortunio sul lavoro.

Infatti, secondo parte della giurisprudenza⁵, sul piano della ripartizione dell'onere probatorio, al lavoratore spetterebbe soltanto lo specifico onere di riscontrare il fatto costituente inadempimento dell'obbligo di sicurezza, nonché il nesso di causalità materiale tra l'inadempimento stesso ed il danno da lui subito, ma non anche - in parziale deroga al principio generale stabilito dall'art. 2697 cod. civ. - l'onere di provare la colpa del datore di lavoro danneggiante, sebbene essa concorra ad integrare la fattispecie costitutiva del diritto al risarcimento.

Sul datore di lavoro, invece, incomberebbe l'onere di provare la mancanza di colpa (onere diversamente articolato a seconda che si tratti di misure di prevenzione nominate o innominate), anche con riguardo al profilo dell'omesso controllo sull'effettivo uso delle misure di prevenzione⁶.

Peraltro, secondo autorevole dottrina, i principi giurisprudenziali sopra illustrati comporterebbero una fortissima incertezza per l'imprenditore, che rischierebbe pesanti condanne civili e penali senza aver potuto conoscere *ex ante* la regola di condotta da rispettare, individuata solo *ex post* da "giudici e periti maestri del senno di poi"⁷.

In realtà, proprio per arginare questa, probabilmente eccessiva, incertezza, la Corte costituzionale è intervenuta precisando che

Per misure concretamente attuabili debbono intendersi quelle che, nei diversi settori e nelle differenti lavorazioni, corrispondono ad applicazioni tecnologiche generalmente praticate e ad accorgimenti organizzativi e procedurali altrettanto generalmente acquisiti, sicché penalmente censurata è soltanto la deviazione dei comportamenti dell'imprenditore dagli standards di sicurezza propri, in concreto e al momento, delle diverse attività produttive.⁸

⁵ V. Cass., sez. lav., 10 gennaio 2007, n. 238 in *Notiziario giurisprudenza lav.*, 2007, p. 47.

⁶ Secondo altra parte della giurisprudenza (tra le altre Cass. 26 giugno 2004 n. 11932 in *Mass. giur. lav.*, 2004, p. 722) il lavoratore ha l'onere di indicare con chiarezza nel ricorso introduttivo, quale *causa petendi*, la specifica misura di sicurezza, nominata o innominata, dalla cui violazione sarebbe, a suo dire, derivato il danno, provando anche il nesso di causalità tra asserito illecito e asserito danno.

⁷ V. A., VALLEBONA., *Breviario di diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino 2001, p. 252.

⁸ Cfr. Corte cost., 25 luglio 1996, n. 312 in *Mass. giur. lav.*, 1996, 503. In conformità, nel senso che, oltre alle misure nominate sono doverosi solo "gli standard di sicurezza normalmente osservati" cfr. Cass. 25 maggio 2006 n. 12445 in *Mass. giur. lav.*, 2006, p. 969. Ed anche la Corte di Giustizia 14 giugno 2007, Commissione c. Regno Unito ha statuito che l'obbligo di sicurezza è limitato a quanto "ragionevolmente praticabile".

Pertanto, alla luce di quanto precisato anche dalla Corte costituzionale il datore di lavoro per essere sicuro di aver assolto agli obblighi scaturenti dall'art. 2087 cod. civ., non solo dovrà rispettare tutte le singole prescrizioni normative, ma dovrà anche applicare tutte le misure di protezione utilizzate dai suoi *competitors*.

Il Giudice delle leggi ha, quindi, non solo voluto escludere possibili derive di *dumping*, attraverso l'abbattimento dei costi per la sicurezza, ma segnare, altresì, il superamento del principio di doverosità della massima sicurezza disponibile sul mercato, al quale sembra essersi sovrapposto il criterio del livello di sicurezza generalmente praticato nel settore.

Dalla predetta natura contrattuale della responsabilità del datore devono farsi discendere, come ulteriori conseguenze: la competenza del giudice del lavoro, per le controversie comunque inerenti l'obbligo di sicurezza del lavoratore,⁹ l'applicazione del regime di rivalutazione del credito *ex art. 429 cod. proc. civ.*¹⁰ e l'applicazione del termine di prescrizione estintiva ordinaria decennale *ex art. 2946 cod. civ.*¹¹.

Occorre, altresì, sottolineare come la qualificazione del diritto all'integrità fisica come diritto assoluto della persona - costituzionalmente tutelato non solo dall'art. 32 Cost., che riconosce la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, ma anche dall'art. 41 Cost. per il quale l'iniziativa economica privata "*non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana*" - non contrasti con la già ricordata natura di diritto di credito del lavoratore, *ex art. 2087 cod. civ.*, nei confronti del datore di lavoro.

Corollario del riconoscimento di un diritto di credito è la possibilità, per il lavoratore esposto al rischio di infortunio o malattia professionale a causa dell'inosservanza da parte del datore di lavoro delle prescritte misure di sicurezza, di rifiutare la propria prestazione, in ambiente pericoloso, in via di eccezione di inadempimento (art. 1460 cod. civ.), sottraendosi così ad una situazione pregiudizievole per la salute senza rinunciare però al mantenimento del rapporto lavorativo ed al relativo reddito, chiedendo d'altro canto l'esatto adempimento dell'obbligo di protezione incombente sul datore di lavoro (art. 1453 cod. civ.).

Occorre riferire, però, come in riferimento a quest'ultima ipotesi, autorevole dottrina affermi trattarsi di una classica fattispecie di incoercibilità civilistica degli obblighi di fare e di non fare infungibili

⁹ V. Cass. 20 gennaio 1993 n. 698 in *Dir. Prat. Lav.*, 1993, p. 720.

¹⁰ V. Cass. 6 luglio 1990 n. 7101, in *Mass. giur. lav.*, 1990, suppl., p. 106.

¹¹ Cfr. Cass. 20 luglio 2007 n. 16148 in *Mass. giur. lav.*, 2007, p. 799.

dell'imprenditore, che impedisce al lavoratore, pur vittorioso in giudizio, di ottenere l'esecuzione coattiva della condanna del datore di lavoro alla attuazione della misura di sicurezza violata¹².

Concludendo l'esame del contenuto normativo dell'art. 2087 cod. civ., occorre registrare la sua debole funzione preventiva, risultando invocato principalmente *ex post*, come fondamento normativo per le cause di risarcimento, nelle ipotesi di eventi dannosi già verificatisi.

Tra le ragioni della mancata utilizzazione della norma in parola in funzione preventiva, una delle più rilevanti va individuata nel fatto che essa è volta ad attribuire al lavoratore una posizione soggettiva individuale, a fronte di un fenomeno (quello delle condizioni di lavoro) che si sviluppa in una dimensione prevalentemente collettiva.

Probabilmente, per tale motivo il legislatore del c.d. Statuto dei lavoratori ha attribuito a questi ultimi il diritto di controllare "*mediante loro rappresentanze*" l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica¹³.

L'indicazione, nell'art. 9 della legge n. 300 del 1970, in termini alquanto generici, della rappresentanza abilitata a controllare il rispetto delle misure "*idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica*", così da comprendere qualunque forma organizzativa, anche occasionale, dei lavoratori interessati, non necessariamente coincidente con le RSA (Rappresentanze Sindacali Aziendali) o le RSU (Rappresentanze Sindacali Unitarie), sembra peraltro ribadire, implicitamente, la titolarità individuale del diritto alla sicurezza, ma, differentemente dall'art. 2087 cod. civ., ne consente comunque l'esercizio in forma collettiva.

Al diritto previsto dalla menzionata norma dello Statuto dei lavoratori, fa riscontro l'obbligo del datore di assoggettarsi, ai controlli richiesti dai lavoratori, tramite le loro rappresentanze, rendendone possibile la effettuazione all'interno dell'azienda.

Eventuali impedimenti od ostacoli a tali controlli sono stati, talora, ritenuti comportamenti antisindacali, punibili *ex art.* 28 dello stesso Statuto, dovendosi qualificare, tale controllo collettivo sull'ambiente di lavoro, quale attività sindacale, nel senso di attività corrispondente ad interessi collettivi protetti dalla norma.

¹² A., VALLEBONA., *Istituzioni di diritto del lavoro*, *op. cit.*, p. 226. A tal proposito lo stesso Autore evidenzia invece l'effettività della "tecnica penale promozionale".

¹³ Art. 9 della legge n. 300 del 1970: "*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*".

2 Effetti della riforma del titolo V della Costituzione sulla “tutela e sicurezza del lavoro”

Come abbiamo già avuto modo di ricordare, alla norma contenuta nell'art. 2087 cod. civ., che può essere considerata il fulcro del sistema di sicurezza del lavoro¹⁴, è stata affiancata una normativa di dettaglio che ha disciplinato i singoli obblighi del datore di lavoro.

In passato il legislatore nazionale è stato l'unico soggetto legittimato ad emanare tale normativa di dettaglio, ma, successivamente alla legge costituzionale n. 3 del 2001, che ha modificato l'art. 117 della Costituzione, la “tutela e sicurezza del lavoro” è affidata, ora, alla competenza concorrente della legislazione dello Stato e delle Regioni¹⁵.

Infatti, il citato articolo 117, così come modificato dalla legge n. 3/2001, prevede che:

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: ... tutela e sicurezza del lavoro ... Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Autorevole dottrina¹⁶ ha ritenuto che l'interpretazione della formula “*tutela e sicurezza del lavoro*” debba necessariamente tener presente il principio, enucleato dalla Corte costituzionale, secondo il quale soltanto laddove sia individuabile una giustificazione tale da escludere la violazione del fondamentale principio di eguaglianza è possibile prevedere una deroga della legislazione statale ad opera delle leggi regionali.

Aggiungendo, tuttavia, che la previsione di una disciplina della sicurezza ed igiene del lavoro diversificata in funzione del territorio può trovare la sua giustificazione nel fatto che le stesse peculiarità ambientali possono costituire fonti di rischio eterogenee per la salute dei lavoratori.

Tale *modus procedendi* risulta in effetti essere stato adottato dal legislatore nazionale, come risulta evidenziato anche dal recente testo unico in materia di sicurezza sul lavoro¹⁷, laddove si è affermato che la

¹⁴ In tal senso A., VALLEBONA., *Istituzioni di diritto del lavoro*, op. cit., p. 223.

¹⁵ V. M., PERSIANI, *Devolution e diritto del lavoro*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2002, fasc. 1, p. 19.

¹⁶ P. SANDULLI, relazione accompagnatoria dell'elaborato, predisposto dall'Autore e dallo scrivente, nell'ambito dell'incarico di studio conferito dal Consiglio Nazionale delle Ricerche per la ricognizione legislativa ed elaborazione dei principi fondamentali nelle materie di “*tutela e sicurezza del lavoro*” e “*previdenza complementare*” nell'ambito della riforma del titolo V della Costituzione italiana.

¹⁷ Cfr. D. lgs. n. 81/08 così come modificato dal d. lgs. n. 106 del 2009. Per un attento esame del provvedimento legislativo v. F., CARINCI, *Habemus il testo unico per la sicurezza e la salute dei lavoratori: il d. lgs. 9 aprile 2008 n. 81*, in *Arg. dir. lav.*, fasc. 4-5, p. 971.

finalità del citato testo unico è stata quella di emanare delle regole minime per tutto il territorio nazionale con il proclamato obiettivo di garantire

l'uniformità della tutela delle lavoratrici e dei lavoratori sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche con riguardo alle differenze di genere, di età e alla condizione delle lavoratrici e dei lavoratori immigrati.¹⁸

Tuttavia, anche in virtù delle recenti pronunce della Corte costituzionale¹⁹ e del Consiglio di Stato²⁰, che hanno ribadito la potestà legislativa concorrente delle regioni in tale materia, lo stesso legislatore del 2008 ha precisato che le disposizioni del testo unico riguardanti ambiti di competenza legislativa delle regioni e province autonome

si applicano nell'esercizio del potere sostitutivo dello Stato e con carattere di cedevolezza, nelle regioni e nelle province autonome nelle quali ancora non sia stata adottata la normativa regionale e provinciale e perdono comunque efficacia dalla data di entrata in vigore di quest'ultima, fermi restando i principi fondamentali ai sensi dell'*articolo 117, terzo comma, della Costituzione*.²¹

REFERÊNCIAS:

VALLEBONA, V. A. **Breviario di diritto del lavoro**. Torino: Giappichelli, 2001

_____. **Istituzione di diritto del lavoro**. Verona: Cedam, 2008

☰ Artigo recebido mediante convite.

¹⁸ Così art. 1, comma primo, d. lgs. n. 81 del 2008.

¹⁹ Corte cost., 1 giugno 2006, n. 213 in *Foro it.*, 2007, I, p. 2303.

²⁰ C. Stato, sez. per gli atti normativi, 14 novembre 2005, n. 4561 in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2005, p. 3411; C. Stato, sez. per gli atti normativi, 6 febbraio 2006, n. 355 in *Giurisdiz. amm.*, 2006, I, p. 282.

²¹ Art. 1, comma secondo, d. lgs. n. 81 del 2008.