

# GIUSTIZIA SOCIALE E LAVORO DIGNITOSO. SICUREZZA, SALUTE E RESPONSABILITÀ

di Raffaele MANCUSO\*

**Sommario:** 1. Del Contratto di lavoro nel diritto positivo italiano. 2. La tutela della personalità morale del lavoratore: i mobbing brevi cenni. 3. Riflessioni conclusive.

## 1. Del Contratto di lavoro nel diritto positivo italiano

Già circa cento anni fa, nel Contratto di lavoro nel diritto positivo italiano, Lodovico Barassi<sup>1</sup> esprimeva che il datore di lavoro ha l'obbligo di "fornire un ambiente sano di lavoro e buoni strumenti di lavoro,"<sup>2</sup> ancora

\* Responsabile amministrativo, dottorando di ricerca.

<sup>1</sup> NAPOLI, *Questioni di Diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1996.

<sup>2</sup> BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Società editrice libraria, Milano, 1901, 556. L'Autore perveniva a questa affermazione sulla base di una interpretazione estensiva dell'art. 1124 del codice civile del 1865.

oggi, gli studi e le applicazioni legislative in merito alla salubrità negli ambienti di lavoro si vanno sviluppando. Maggior impulso si ebbe con la rivoluzione industriale, anche se in Italia si videro i primi segnali solo tra fine ottocento<sup>3</sup> e primi del novecento<sup>4</sup>. L'evol-

<sup>3</sup> Già alla fine dell'ottocento vedevano la luce la l. 12 marzo 1898, n. 30, sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e il R.d. 18 giugno 1899, n. 230, contenente il regolamento generale sulla prevenzione degli infortuni.

<sup>4</sup> NATULLO, *La tutela dell'ambiente di lavoro*, Utet, Torino, 1995; BIANCHI D'URSO, *Profili giuridici della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Napoli, 1980; BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Milano, 1915; RIVA SANSEVERINO, *Diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 1971.

zione di tali tematiche, dalla rivoluzione industriale è segnata da un lento, ma tuttora presente, progresso di idee e nuove letture in chiave evolutiva dei concetti di salute e sicurezza nei posti di lavoro. Progresso al quale hanno certamente contribuito e continuano a contribuire in maniera significativa le Istituzioni Europee. Per questi motivi ancora oggi tali temi sono di grande attualità<sup>5</sup>, evidenza ne è che negli ultimi anni i media, i sindacati e l'opinione pubblica hanno mostrato interesse e hanno certamente contribuito a fare conoscere tale tematica, rendendo la collettività più edotta su tale fenomeno. In Italia, quindi, grazie anche a questo progresso di idee, dopo tanti anni dall'emanazione del fondamentale d.lgs. n. 626 del 19/09/1994, di attuazione della direttiva 89/381 CEE<sup>6</sup> e successive modifiche ed integrazioni in materia di sicurezza e salute sul lavoro<sup>7</sup>, sostituito dal recente d.lgs. n. 81 del 09/04/2008 e s.m.i. continuano a verificarsi rilevanti, seppur in minor entità<sup>8</sup>,

casi di infortuni e morti sui luoghi di lavoro.<sup>9</sup>

Con il d.lgs. n. 626/1994 e successive modifiche ed integrazioni, si era operata una profonda revisione della materia della salute e della sicurezza sul lavoro, in particolare per la necessità di dare attuazione alla normativa comunitaria che proprio in tale campo si era particolarmente sviluppata.<sup>10</sup> Si era osservato come la materia in esame si caratterizzasse per un eccesso di normazione, spesso ispirata ad approcci diversi, che puntualmente venivano disapplicati.<sup>11</sup>

La decisiva spinta dell'opinione pubblica e delle più alte cariche istituzionali, insieme all'opera del Ministero del lavoro, ha così consentito di raggiungere inaspettatamente, quell'ampio e quasi unanime consenso da parte delle Regioni, necessario per intervenire su una materia che, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, si muove sul doppio binario della competenza concorrente Stato-Regioni.<sup>12</sup> Da qui la prospettiva di un testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro che permettesse di «disporre di un sistema dinamico, facilmente comprensibile e certo nell'indicazione

<sup>5</sup> PROIA, *Il diritto all'integrità psicofisica*, in *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Il lavoro privato e pubblico*, Ipsoa, 2009, 847; Tosi, *Il mobbing: una fattispecie in cerca di autore*, in *Arg. dir. lav.*, 2003, 651.

<sup>6</sup> BERTOCCHI, *La sicurezza del lavoratore nelle fonti internazionali del lavoro*, 90 nota n. 35.

<sup>7</sup> Si vedano anche le direttive 89/654/CEE; 89/656/CEE; 90/269/CEE; 90/270/CEE; 90/394/CEE; 90/679/CEE; 93/88/CEE; 95/63/CE; 97/42/CE; 98/24/CE; 99/38/CE; 99/92/CE e 2001/45/CE riguardante il miglioramento degli standard di sicurezza e di salute dei lavoratori durante il lavoro. Si consideri che le fonti internazionali e, soprattutto, comunitarie, hanno consentito l'estensione della tutela antidiscriminatoria, ampliando l'ambito dei motivi considerati illeciti (cfr. d.lgs. 9 luglio 2003 n. 215, sulla parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, e d.lgs. 9 luglio 2003 n. 216, sulla parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione, dalle convinzioni personali, dagli handicap, dall'età e dall'orientamento sessuale per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro, con i quali sono state recepite le direttive n. 2000/42 e n. 2000/78).

<sup>8</sup> Vd. prefazione a firma di Maurizio Sacconi in M. TIRABOSCHI – L. FANTINI (a cura di), *Il Testo Unico della Sicurezza sul Lavoro dopo il correttivo* (d.lgs. n. 106/2009): «Per la prima volta dal dopoguerra il

tragico bilancio delle morti bianche è sceso, nel nostro Paese, sotto la soglia dei 1.200 casi l'anno. È un segnale incoraggiante».

<sup>9</sup> Per lo studio del fenomeno, il nostro Parlamento ha istituito, nel 2008, una Commissione Parlamentare d'inchieste per lo studio del fenomeno. Già in precedenza (X legislatura, XII legislatura) il Parlamento aveva affrontato, per mezzo di apposite Commissioni, tale fenomeno. Sembra allo scrivente doveroso sottolineare che la crisi economica, la Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria elargita copiosamente influenzano certamente i dati statistici.

<sup>10</sup> Anche per riferimenti, LAI, *Flessibilità e sicurezza del lavoro*, Torino, 2006, 39 ss..

<sup>11</sup> Tra gli altri, ROMAGNOLI, *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Bologna, 1995, 184-185, secondo il quale «lo stesso monumentale apparato di norme che ha fatto compiere passi da gigante al diritto alla sicurezza sul lavoro intimidisce quanto il ruggito di un topo».

<sup>12</sup> La ripartizione fra potestà legislativa statale e regionale è argomento di appassionato dibattito fra gli studiosi del diritto costituzionale e pubblico. Vedasi in tale senso, PINELLI, *I limiti regionali alla potestà legislativa statale e regionale e i rapporti con l'ordinamento statale e comunitario*, FI, 2001, 193 ss..

dei principi e dei doveri, e di eliminare la complessità e talora la farraginosità di un sistema cresciuto in modo alluvionale»<sup>13</sup>.

La rabbia, il dolore di quelle famiglie, provocato da drammatici eventi deve imporre, comunque, a tutti una riflessione: nel nostro secolo non è più accettabile che simili tragedie possano ancora accadere<sup>14</sup>. Ed utilizzando parole oramai ripetute da molti, bisogna lavorare sulla prevenzione e sul rispetto delle relative norme. È da condividere infatti l'affermazione secondo la quale «a circa un secolo dalle prime esperienze (di analisi delle malattie da lavoro), la mortalità torna a descrivere, con le sue crude cifre, il differenziale di speranza di vita che ancora divide i ricchi dai poveri, i lavoratori manuali da quelli addetti a lavori non manuali, i disoccupati dagli occupati, i nati in Italia dagli immigrati da paesi del Terzo Mondo e, talvolta, le disuguaglianze riconoscibili tra mestiere e mestiere».<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Le conclusioni della Commissione Parlamentare (Smuraglia), del 22 luglio 1997.

<sup>14</sup> Vd. prefazione a firma di Maurizio Sacconi in M. TIRABOSCHI – L. FANTINI (a cura di), *Il Testo Unico della Sicurezza sul Lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*: «Non possiamo tuttavia ritenerci soddisfatti. Una moderna cultura del lavoro, non può tollerare alcun compromesso sulla integrità di anche una sola vita umana».

<sup>15</sup> CARNEVALE - BALDASSERONI, *Mal da lavoro. Storia della salute dei lavoratori*, Roma- Bari, 1999, 257. Da un'indagine condotta nel 2000 dalla Fondazione Europea di Dublino risulta che: «I più comuni problemi di salute legati al lavoro sono:

- il mal di schiena (segnalato dal 33% degli intervistati);
- lo stress (28%);
- i dolori muscolari al collo ed alle spalle (23%);
- l'affaticamento complessivo (23%).

L'analisi rileva che:

1. c'è un rapporto diretto tra precarie condizioni di salute e avverse condizioni di lavoro derivanti in particolare dalla ripetitività e da un livello elevato di intensità del lavoro;

2. rimane prevalente l'esposizione ai rischi fisici (rumore, vibrazioni, sostanze pericolose, caldo, freddo, ecc.) e ad ambienti mal progettati (trasporto di carichi pesanti e posture scomode);

3. il lavoro sta diventando sempre più intenso: oltre il 50% dei lavoratori lavora a ritmi elevati o in tempi stretti

Volendo, sinteticamente, richiamare le varie fasi dell'antico Impero Romano potremmo dire che, in ogni sua fase lo stesso ha conosciuto la figura degli schiavi, soggetti nati o divenuti tali a seguito di sottomissione in schiavitù. Fenomeno che successivamente al cristianesimo, ma anche e forse soprattutto<sup>16</sup> per vari altri motivi iniziò a declinare. Gli schiavi espletavano qualsiasi tipologia di attività lavorativa immaginabile, gli schiavi greci venivano assegnati all'insegnamento della lingua. Nel periodo del Tardo Impero<sup>17</sup> iniziò a declinare, forte di un nuovo movimento di emancipazione, il fenomeno delle schiavitù. Un **liberto** era uno schiavo affrancato, solitamente per *manumissio*<sup>18</sup>. Lo stesso vive nella casa *del patronus* e aveva l'obbligo di prestazioni gratuite di manodopera e altre obbligazioni che rappresentarono l'anticamera dei rapporti di servaggio del medioevo.

In Italia, come negli Stati Uniti, il lavoro rischioso è svolto per lo più da individui di sesso maschile, con minori livelli d'istruzione, con età inferiore ai 50 anni, da minor tempo alle dipendenze dello stesso datore

per almeno un quarto del proprio tempo di lavoro;

4. la natura del lavoro sta cambiando: dipende sempre meno dai macchinari e dagli obiettivi di produzione e sempre più dalla domanda dei clienti;

5. *aumenta il numero delle persone che utilizzano il computer: dal 39% (1995) al 41% nel 2000*<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Da una visione meno romantica è opinione dello scrivente che la concessione della cittadinanza ai popoli barbari non ebbe nulla a che fare con l'avvento del cristianesimo, ma era una semplice manovra politica di un Impero troppo grande da gestire solo con il «bastone».

<sup>17</sup> Tardo Impero (III-V secolo d.C.)

<sup>18</sup> «*Manumissio per vindictam*: un *assertor in libertatem*» dello schiavo, d'accordo con il padrone, contestava a quest'ultimo il diritto di proprietà davanti al magistrato e, fattoselo assegnare, gli poneva sulla testa un bastone (*vindicta*) e lo chiamava *libero*, pronunciando la frase «*hunc hominem ex iure Quiritium meum esse aio secundum suam causam*», alla quale il padrone rispondeva *hunc hominem liberum esse volo. manumissio censu*: il magistrato faceva iscrivere lo schiavo nelle liste dei censori come cittadino romano. *manumissio testamento*: affrancamento mediante un atto di ultima volontà, che scioglievano l'affrancato da qualsiasi obbligo nei confronti dell'antico padrone.

di lavoro e con reddito familiare pro-capite minore, come risulta da un'analisi basata su microdati tratti dall'indagine Bankitalia per il 1995<sup>19</sup> e dal Panel Europeo delle famiglie ECHP (*European Community Household Panel*) per il 1996<sup>20</sup>.

Viscusi nel 1978 ha analizzato il comportamento dei lavoratori in relazione ad occupazioni rischiose: la principale conclusione del suo modello è che gli individui richiedono un premio salariale in presenza di rischio di infortuni, nonostante venga loro assicurata la corresponsione di un uguale salario in caso di infortuni che limitino o impediscano l'attività lavorativa. Viscusi nel 1993<sup>21</sup> ha evidenziato, inoltre, come gli individui possano non essere consapevoli del rischio per la vita o per la salute connesso all'attività lavorativa. Dopo un periodo di lavoro sufficientemente lungo alla comprensione di tale rischio, i lavoratori cercano una nuova occupazione, oppure richiedono aumenti salariali<sup>22</sup>.

Il 2° rapporto presentato il 4 febbraio 2008 da A.N.M.I.L. (Associazione Nazionale Mutilati e Invalidi del Lavoro) dal titolo "Tutela e condizione delle vittime del lavoro tra leggi inapplicabili e diritti negati" rileva che gli incidenti sul lavoro in Italia sono circa un milione l'anno e i morti più di mille. Sono dati che sembrano provenire da un bollettino di guerra come afferma il rapporto menzionato e non si può proprio dire che uno dei

fondamentali diritti della persona, quale il diritto alla vita e alla sicurezza di ciascuno nel normale svolgimento della propria esistenza, sia garantito. Va tuttavia osservato che la fattispecie dell'infortunio in itinere condiziona le statistiche degli infortuni sul lavoro, creando di fatto una distonia, ricomprendendo all'interno degli infortuni sul lavoro infortuni che di fatto, seppur meritevoli di tutela, non lo sono.

Nell'Unione europea le cose non sono così diverse in tema di salute e sicurezza sul lavoro; secondo l'agenzia OSHA (Agenzia europea per la sicurezza sul lavoro), ogni anno 142.400 persone muoiono a causa di malattie professionali e 8.900 a causa di infortuni sul lavoro; fino ad un terzo delle 150.000 morti sul lavoro registrate ogni anno possono essere attribuite a sostanze pericolose presenti negli ambienti di lavoro dell'Unione europea; di queste, 21.000 sono riconducibili all'amianto.

La salvaguardia della salute del lavoratore rappresenta, quindi, un aspetto fondamentale del diritto del lavoro. La tutela della salute ha fonti internazionali, europee e nazionali, le prime si ispirano ad una normativa che fa capo all'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro)<sup>23</sup>, a vari accordi internazionali (a cui l'Italia partecipa) ed alle Nazioni Unite (di cui viene ricordata la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, il Patto Internazionale sui Diritti Economici Sociali e Culturali del 66). La Comunità Europea si occupò del problema con due risoluzioni del 1972 e del 1976, attinenti a misure destinate alla protezio-

<sup>19</sup> Si veda [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it).

<sup>20</sup> L'indagine è realizzata dagli Istituti Nazionali di Statistica o da Istituti di ricerca nazionali con il coordinamento dell'Eurostat

<sup>21</sup> VISCUSI, *Sources of Inconsistency in Societal Responses to Health Risks*, in *American Economic Review*, vol. 80, 2, 1990, 257-261; *The Value of Risks to Life and Health*, in *Journal of Economic Literature*, vol. 31, Dec., 1993, 1912-1946; VISCUSI - MOORE, *Workers Compensation: wage effects, benefit inadequacies, and the value of health losses*, in *Review of Economics and Statistics*, vol. 69, n. 2, 1987, 249-261; *Worker Learning and Compensating Differentials*, in *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 45, Oct., 1991, 80-96.

<sup>22</sup> VISCUSI, *Wealth Effects and Earnings Premiums for Job Hazards*, in *Review of Economics and Statistics*, 60, 1978, 408-416.

<sup>23</sup> Il 28 aprile 1919, durante la Conferenza di Pace di Versailles veniva redatta la Costituzione dell'ILO. Questa Organizzazione tripartita, che comprende i rappresentanti dei governi, degli imprenditori e dei lavoratori, è stata fondata sul presupposto che "una pace universale e duratura è possibile solo se basata sulla giustizia sociale". In un mondo in cui le condizioni di lavoro erano caratterizzate da "ingiustizie, avversità e privazioni" tali da creare un malcontento così grande da minacciare la pace e l'armonia, all'ILO è stato assegnato il compito di promuovere la giustizia sociale nel e attraverso il mondo del lavoro.

ne della salute dei lavoratori nei luoghi di lavoro ed al funzionamento efficace di un servizio di sicurezza, arrivando poi nel 1980 ad una direttiva quadro della CEE recante norme sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivati da esposizioni di agenti chimici, fisici, biologici durante il lavoro. Seguirono altri provvedimenti, per poi arrivare all'atto unico europeo del 1986, a cui fa seguito la carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori e direttive quadro della CEE, fra cui una dell'1989 adottata dalla Comunità Europea relativa all'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza della salute dei lavoratori durante il lavoro, cui seguirono direttive e decreti legislativi di ricezione. Non solo, anche la Corte di Giustizia europea ha dato il suo forte contributo per la salvaguardia di quelle tutele sulla salute e sicurezza sul lavoro<sup>24</sup>.

Per quanto attiene le fonti nazionali, occorre ricordare la riforma sanitaria del 1978<sup>25</sup> che *ha esteso a tutti i cittadini* la tutela della salute che prima *usufruivano soltanto i lavoratori subordinati e alcune categorie di lavoratori autonomi*<sup>26</sup>, il decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81 e s.m.i.<sup>27</sup> che insieme ad una parte della Carta Costituzionale - *ad esempio quella prospettata dall'art.41 Cost. quando eleva la "sicurezza" nello svolgimento dell'attività lavorativa a bene costituzionale prevalente su qualsivoglia istanza di dinamismo e di produttività economica*<sup>28</sup> - al codice civi-

le ed allo Statuto dei Lavoratori del 1970 rappresentano le fonti principali, ma non le uniche, in materia di tutela del diritto fondamentale<sup>29</sup> alla salute del lavoratore<sup>30</sup>.

Come rappresentato da Leopoldo Elia<sup>31</sup>, alla celebrazione dei sessant'anni dalla Carta, la nostra Costituzione dimostra e sempre ha dimostrato di avere in sé la capacità e l'elasticità di poter ricomprendere tra i suoi principi accadimenti non prevedibili dai padri costituenti, segno evidente della lungimiranza degli Stessi. L'approvazione del c.d. Testo Unico Sicurezza sul lavoro ha ricollocato al centro dell'azione del Governo e del Parlamento l'attenzione al problema della sicurezza sul lavoro. Grazie, anche, all'impegno profuso dal Capo dello Stato nella promozione di una cultura della sicurezza sul lavoro<sup>32</sup>, il Governo della XV Legislatura ha inserito il tema della salute e sicurezza tra le assolute priorità. Già nel Documento di Programmazione Economico-Finanziaria 2007-2011, tale tema era stato

<sup>29</sup> Vd. FONTANA (a cura di), *Dall'inderogabilità alla ragionevolezza*, Giappichelli, Torino, 2010, 108: "Oltre a doversi considerare come diritti fondamentali una classe più ampia di quella contenuta nella nostra Carta Costituzionale, a partire dal diritto dell'Unione (Trattati e Carta di Nizza) per finire alle Carte ILO, non si può non rilevare che principi fondamentali, da cui nascono diritti, possono rintracciarsi anche in atti di normazione sub-costituzionale".

<sup>30</sup> Nella Relazione del Ministro Guardasigilli al codice civile si legge: "Qualunque sia il suo posto gerarchico, il lavoro, sia esso degli imprenditori o dei dirigenti, sia degli impiegati o degli operai, ha diritto a pari dignità. In questo senso il Codice pone l'accento sul carattere collaborativo dei rapporti tra l'imprenditore e i prestatori di lavoro nell'impresa e statuisce come dovere fondamentale dell'imprenditore quello di provvedere alla tutela non solo dell'integrità fisica, ma anche della personalità morale dei prestatori di lavoro".

<sup>31</sup> ELIA, *Discorso del Presidente emerito della Corte Costituzionale in occasione del sessantesimo anniversario della Costituzione della Repubblica Italiana*, Roma, Palazzo della Consulta 29-2-2008.

<sup>32</sup> Vd., come segnale di interesse costante, il 23 agosto 2010, sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica, la Campagna di Comunicazione integrata che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali dedica alla sicurezza sui luoghi di lavoro.

<sup>24</sup> Sentenza 5-ottobre-2004 causa C-397/01.

<sup>25</sup> La norma di apertura della legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale (art.1, l. n. 833 del 1978) in parte riporta il dettato dell'art. 32 Cost., in parte affermando che "le associazioni di volontariato possono concorrere ai fini istituzionali del Servizio sanitario nazionale" idealmente si richiama al principio di cui al comma 5 dell'art. 38 Cost. .

<sup>26</sup> GHERA - PACE (a cura di), *L'Attualità dei principi fondamentali della Costituzione in materia di lavoro*, Jovene, 2009.

<sup>27</sup> Vd. GALANTINO (a cura di), *Il Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il d.lg. n. 81/2008 e il d.lg n. 106/2009*, Utet giuridica, 2009.

<sup>28</sup> GHERA - PACE (a cura di), op. cit., 68.

collocato tra le linee programmatiche degli interventi in materia di lavoro e occupazione, unitamente all'intensificazione del contrasto al lavoro nero ed irregolare ed al potenziamento dei servizi ispettivi<sup>33</sup>.

L'indirizzo politico in tal modo individuato ha avuto concreto seguito attraverso: la predisposizione di un primo "pacchetto" di interventi con la legge 248/2006 (art. 36 bis) (decreto Bersani), "Misure urgenti per il contrasto del lavoro nero e per la promozione dei luoghi di lavoro", che prevedeva: la sospensione dei cantieri in caso di impiego di lavoratori a nero; l'introduzione della tessera di riconoscimento; l'obbligo di comunicazione dell'assunzione il giorno precedente; l'inasprimento delle sanzioni per omessa iscrizione nei libri obbligatori; reintroduzione dell'indennità di trasferta; Le misure introdotte dalla legge 296/2006 (Finanziaria 2007) in tema di salute e sicurezza, che prevedeva: nuova immissione di personale ispettivo; estensione a tutti i settori del DURC; quintuplicazione delle sanzioni amministrative; misure volte a favorire l'emersione spontanea e la stabilizzazione delle collaborazioni a progetto in lavoro subordinato (Call Center per es.); comunicazione di assunzione obbligatoria informatizzata; la legge n. 123 del 3 agosto 2007, in tema di tutela e sicurezza del lavoro, che prevedeva, con la delega al governo per la formulazione di un T.U., non solo una operazione di riorganizzazione della normativa vigente, ma anche la rivisitazione della materia stessa in una logica unitaria e innovativa. Inoltre, recependo anche la sollecitazione del rapporto intermedio della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla salute e sicurezza sul lavoro, la medesima legge affrontava da subito alcuni dei problemi di maggiore urgenza in materia, attraverso l'introduzione immediata di misure di contrasto del fenomeno infortunistico; il

Decreto legislativo del 9 aprile 2008 n.81<sup>34</sup> ha rivisto il previgente complesso normativo, fondato innanzitutto sull'articolo 2087 del codice civile<sup>35</sup>. Tale sistema prevenzionale, per quanto in vigore per lungo tempo immutato, progressivamente cominciò a evidenziare una serie di criticità, a partire dal limitato coinvolgimento nell'attuazione di un efficace sistema di prevenzione degli infortuni sul lavoro, dei destinatari diretti dello stesso, cioè dei lavoratori e di altre figure, diverse dal datore di lavoro, che pure apparivano necessarie alla realizzazione del sistema stesso<sup>36</sup>. In particolare, da più parti veniva evidenziata l'assoluta mancanza di un'attività di "programmazione della sicurezza" rimarcando come la stessa dovesse essere oggetto di una vera e propria valutazione preventiva dei rischi connessi alla prestazione del lavoro nello specifico ambiente

<sup>34</sup> Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007 n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

<sup>35</sup> Quadro legislativo che si venne a delineare a partire dagli anni '50 del secolo scorso attraverso il d.P.R. n. 547 del 1955 (*Prevenzione degli infortuni sul lavoro*), il d.P.R. n. 164 del 1956 (*Prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni*) e il d.P.R. n. 303 del 1956 (*Igiene del lavoro*), tutte fonti specificative dell'articolo 2087. L'art. 2087 c.c., nonostante il suo evidente contenuto prevenzionale, è ricondotto nell'ambito di una tutela assicurativo-patrimoniale, immancabilmente successiva al verificarsi del danno; BIANCHI D'URSO, *Profili giuridici della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., 5 ss. il quale afferma come "ai tempi del codice del 1865 notiamo una politica del diritto, in tema di tutela della salute del lavoratore, caratterizzata da un'impostazione decisamente riduttiva, nella quale il timore di compromettere la logica produttivistica porta a considerare in secondo piano le esigenze di tutela dei lavoratori ... Si consideri come, per molto tempo, l'unico dato normativo di riferimento in materia infortunistica sia stato l'art. 1151 del codice civile del 1865 - diretta derivazione dell'art.1382 del Codice di Napoleone - secondo lo schema della responsabilità extracontrattuale per colpa e secondo il principio dell'"agire a proprio rischio", che è poi la massima estrinsecazione dell'ideologia della fatalità (che tiene indenne il datore di lavoro per tutti quegli infortuni imputabili a "colpa" dell'operaio, caso fortuito o forza maggiore)".

<sup>36</sup> Vedasi DI VITTORIO, *Lo Statuto dei Lavoratori*, tratto da *Lavoro*, n. 43, 25 ottobre 1952.

<sup>33</sup> MONTICELLI – TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma dei servizi ispettivi in materia di lavoro e previdenza sociale. Commentario al decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124*, Giuffrè, Milano, 2004.

in cui esso si svolge. La presa di coscienza di tali difetti del sistema vigente negli anni Cinquanta portò ad una rivisitazione della stessa, iniziata negli anni Settanta e completata, dopo un periodo di stasi, negli anni Novanta.

La prima espressione di tale rivisitazione fu senz'altro l'articolo 9 della legge 300 del 1970<sup>37</sup>, il quale prevede che i lavoratori, mediante le loro rappresentanze sindacali, avessero diritto di controllare l'applicazione delle norme di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali. Il mutamento di indirizzo appena segnalato trovò espressa conferma nell'articolo 20 della legge n. 883 del 1978, la cd. "riforma sanitaria", la quale attribuì all'azione congiunta del datore di lavoro e delle rappresentanze sindacali aziendali il compito di individuare le norme di sicurezza necessarie, in considerazione di specifici fattori di rischio connessi all'ambiente di lavoro, anche in aggiunta a quelle normativamente previste. In tal modo da un lato fu istituzionalizzata la partecipazione dei lavoratori, attraverso i loro organi di rappresentanza, alla realizzazione del sistema prevenzionale, dall'altro si affermò che lo stesso non poteva esaurirsi nelle prescrizioni tecniche del legislatore.

L'evoluzione della tutela dei lavoratori rimase poi per lunghi anni in una situazione di stasi per essere toccata nuovamente, negli anni '90, prima limitatamente ai settori lavorativi comportanti un'esposizione a particolari fattori di rischio (agenti chimici, fisici e biologici) con i d.lgs n. 277/1991 e n. 77/1992 e poi in modo sostanziale con il d.lgs. n. 626 del 1994 e le successive modifiche e integrazioni. Con tale decreto si delineò un nuovo modello prevenzionistico, nel quale la concezione del legislatore in materia di sicurezza dei luoghi di lavoro veniva ribaltata essendo, infatti, considerata come un obiettivo da raggiungere attraverso l'azione coordinata di datore di lavoro e lavoratori, nonchè tenendo conto delle

specifiche esigenze dell'ambiente di lavoro, seguendo i principi delle 11 direttive comunitarie attuate per mezzo del medesimo decreto.

Nonostante tale riforma il modello prevenzionale che si venne a creare risultava essere particolarmente complesso, frutto di provvedimenti ciascuno dei quali con proprie logiche e filosofie. A ciò si aggiunga che lo stesso corpo normativo di riferimento, il d.lgs. n. 626/1994 era stato oggetto di continue modifiche per recepire le direttive comunitarie in materia con immaginabili conseguenze in termini di comprensione e chiarezza. Per tali ragioni l'esigenza di pervenire ad una razionalizzazione della normativa era avvertita, pur con diversi approcci, da tutte le forze politiche e sociali e ciò ha spinto il governo, in tempi veramente stretti, considerando mole e spessore di contenuti e la situazione politica, a definire e varare il T.U. sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

L'esigenza è stata qualificata come urgente e indifferibile, da tutte le istituzioni - Presidenza della Repubblica, Parlamento e Governo - ed in particolare dalla Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, la quale ha qualificato l'adozione di un Testo Unico o codice in materia di sicurezza del lavoro come prima esigenza fondamentale. Dunque con la legge n. 123/2007 il Parlamento ha definitivamente approvato la nuova legge delega per l'adozione di un Testo Unico in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, quello che sarebbe stato il decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, pubblicato sulla G.U. n. 101 del 30/04/08<sup>38</sup>.

## **2. La tutela della personalità morale del lavoratore: il mobbing brevi cenni**

L'art. 2087, a sommo avviso dello scrivente, presenta quale "norma di chiusura" potenzialità quasi illimitate a recepire la nuova sensibilità sociale in materia di

<sup>37</sup> Vd. MARIUCCI, Rassegna Sindacale, n.15 del 2 maggio 1988.

<sup>38</sup> Vd. GALANTINO (a cura di), op. cit..

tutela salute e sicurezza sul lavoro.<sup>39</sup> Infatti, si può affermare con certezza che la personalità morale del lavoratore va collocata tra i diritti fondamentali ed inviolabili dell'individuo al pari di quello alla riservatezza tanto caro agli ordinamenti anglosassoni del *to be alone*. *To be alone* che intende il diritto, sacrosanto, dell'individuo di poter vivere in tranquillità sia nell'interagire con la collettività che nel contesto lavorativo quale microcosmo della *societas*.<sup>40</sup> Infatti, negli ultimi anni, in tutte le società avanzate si è andato diffondendo un fenomeno allarmante: il "mobbing"<sup>41</sup> fattispecie fino a pochi anni fa non pienamente riconosciuta, oggi riconosciuta e dotata di autonoma valenza giuridica. Con il diffondersi di tale "nuovo"<sup>42</sup> fenomeno, la cui tutela risarcitoria ha trovato naturale punto di riferimento negli articoli 2087 c.c. in combinato con il 2043 c.c..<sup>43</sup> Possiamo affermare, quindi, che il Nostro ordinamento è preparato a recepire i nuovi contesti e le nuove sensibilità culturali.<sup>44</sup>

Il mobbing viene definito *pratica persistente per danni, offese, intimidazioni o insulti, abusi di potere o ingiuste sanzioni disciplinari che induce in colui contro il quale è indirizzata sentimenti di rabbia, minaccia, umiliazione, vulnerabilità, che mina la sua fiducia in se stesso e può causare malattie da stress*. Il mobbing non è un problema solo Italiano ma in molti paesi oltre il Nostro, in Australia, Austria, Danimarca, Germania, Svezia, Gran Bretagna si è sviluppato. Le vittime designate possono essere le più diverse, negli ambienti di lavoro piatti, dove c'è una sorta di complicità fra mediocri finalizzata a non creare

<sup>39</sup> DEL PUNTA, *Diritti della persona e contratto di lavoro*, op. cit., 197. Sul punto MONTUSCHI, *L'incerto cammino della sicurezza del lavoro tra esigenze di tutela, onerosità e disordine normativo*, op. cit., 505-506, secondo il quale "La lettura integrata ed integrale dell'art. 2087 cod. civ., unitamente ai precetti costituzionali (art. 32, primo comma e 41, secondo comma), esclude peraltro che i contributi originali della giurisprudenza possano essere censurati quali indebite scorriere in aree riservate al legislatore o alla contrattazione collettiva. Che anzi l'ingerenza sarebbe benefica e da approvar, laddove il legislatore risulti colpevolmente in ritardo nella revisione e nell'ammodernamento del sistema giuridico ...".

<sup>40</sup> Vedasi ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona*, Giuffrè, Milano, 2008.

<sup>41</sup> TOSI, *Una fattispecie in cerca d'autore in Arg. Diritto del Lavoro*, 2003.

<sup>42</sup> A sommosso avviso dello scrivente non si tratta di fenomeno nuovo ma di nuova sensibilità e consapevolezza di un fenomeno che precedentemente non veniva visto nel suo complesso.

<sup>43</sup> L'illiceità del mobbing è già tutta nell'art. 2043 c.c.: vd. peraltro MONTANERI, *Il nuovo danno non patrimoniale*, op. cit., 83.

<sup>44</sup> MEUCCI, *Considerazioni sul mobbing (e analisi del disegno di legge n. 4265 del 13 novembre 1999)*, in *Lav. Prev. Oggi*, 1999, 1953 ss.; MONTANERI - BONA - OLIVA, *Mobbing, vessazioni sul lavoro*, Giuffrè, Milano 2000; *La*

*responsabilità civile del mobbing*, Giuffrè, Milano, 2002; TULLINI, *Mobbing e rapporto di lavoro. Una fattispecie emergente di danno alla persona*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2000, I, 251 ss.; MISCIONE, *I fastidi morali sul lavoro e il mobbing*, in *ILLeJ*, 2000; ID, *Mobbing, norma giurisprudenziale (la responsabilità da persecuzione nei luoghi di lavoro)*, in *Lav. Giur.*, 2003, n. 4, 305 ss.; NUNIN, *Di cosa parliamo quando parliamo di mobbing*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2000, I ss.; ID, *Mobbing: onere della prova e risarcimento del danno*, in *Lav. Giur.* 2000, 835 ss.; LAZZARI, *Il mobbing tra norme vigenti e prospettive di intervento legislativo*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2001, I, 59 ss.; MAZZAMUTO, *Una rilettura del mobbing: obbligo di protezione e condotte plurime di inadempimento*, in *Europa e diritto privato*, 2003, 629 ss.; ID, *Il mobbing*, Giuffrè, Milano, 2004; MAZZAMUTO, *Ancora sul mobbing, in Danno alla persona del lavoratore*, Atti del convegno nazionale Napoli, Giuffrè, 2007, 193 ss.; CACCAMO - MOBILIA, *Mobbing, tutela attuale e recenti prospettive*, in *Dir. Prat. Lav.*, inserto, 2003, n. 18, 3 ss.; AMATO - CASCIANO - LAZZERONI - LOFFREDO, *Il mobbing. Aspetti lavoristici: Nozione, responsabilità, tutele*, Giuffrè, Milano, 2003; ZOLI, *Il mobbing, brevi osservazioni in tema di fattispecie ed effetti*, in *Lav. Giur.* 2003, 339 ss.; TOSI, *Il mobbing, una fattispecie in cerca di autore*, in TOSI (a cura di), *Il mobbing, Quaderni Cesifin*, Giappichelli, Torino, 2004, 165 ss.; SCOGNAMIGLIO, *A proposito di mobbing*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2004, I, 599 ss.; SPAGNUOLO VIGORITA, *Il quadro normativo attuale a tutela della dignità del lavoro ed i profili di illegittimità della condotta di mobbing*, in [http://www.Pegacity.it/justice/impegno\(sezione mobbing\)](http://www.Pegacity.it/justice/impegno(sezione%20mobbing)); GAROFALO, *Mobbing e tutela del lavoratore tra fondamento normativo e tecnica risarcitoria*, in *Scritti in memoria di Massimo D'Antona*, vol. I, parte I, tomo II, 2004, Milano, 82 ss.; PROIA, *Alcune considerazioni sul cosiddetto mobbing*, in *Arg. dir. lav.*, 2005, 827 ss.; PEDRAZZOLI, *Vessazioni e angherie sul lavoro. Tutele, responsabilità e danni da mobbing*, Zanichelli, Bologna, 2007.

competizione ad essere colpito è il lavoratore più brillante. Si ci riferisce a tutti quei casi in cui il lavoratore, c.d. mobbizzato, nell'ambito dell'impresa o dell'ufficio, sia nel settore pubblico che in quello privato, è oggetto di ripetute molestie da parte del datore di lavoro o del superiore gerarchico. Tali condotte si connotano per una vera e propria forma di "persecuzione psicologica" o di "violenza morale" e sono riconducibili certe volte nell'ambito di una strategia di azienda.

### 3. Riflessioni conclusive

Il presente paper evidenzia come il d.lgs. n. 81/2008 sia nato e sia stato voluto secondo la chiave di lettura e sulla linea ideale dei canoni giuslavoristici del nostro ordinamento così come riflessi dal d.lgs. n. 626/1994 in recepimento della direttiva 89/391 CEE.

Con il d.lgs. n. 626/1994 si era operata una profonda revisione della materia della salute e della sicurezza sul lavoro, in particolare per la necessità di dare attuazione alla normativa comunitaria che proprio in tale campo si era particolarmente sviluppata.

Il recepimento delle direttive comunitarie è stato l'input sul quale si è lavorato, determinante l'accelerazione impressa dai fatti che si sono susseguiti negli ultimi anni in tema di "morti bianche". Il percorso che ha portato al T.U. è stato complesso e criticato da più parti, non ultima l'imprenditoria che inizialmente vide il decreto legislativo n. 81 del 2008 come punitivo e repressivo. Per quanto espresso nel presente lavoro, evidente che lo "spirito" della Direttiva CE n. 89/391, recepita nel nostro ordinamento con il d.lgs. 626/1994 e quindi anche con il d.lgs. 81/2008, dove già nella parte introduttiva si evidenzia la necessità che "... i lavoratori siano in grado di contribuire, con una partecipazione equilibrata e conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, all'adozione delle misure di protezione ...": si vuole istituire, così, una nuova figura di lavoratore chiamato a svolgere un ruolo consapevole e responsabile come parte individuale attiva.

Alla sua nascita il T.U. era già "vittima" di essere stato voluto ed assunto sull'onda emotiva a camere già sciolte. Comunque la normativa italiana già aveva recepito gli elevati standard europei in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.

Nel nostro Paese, in cui la cultura della sicurezza a livello istituzionale ha canoni di gran lunga superiori agli altri, è necessaria una riflessione che ci riporta ad un concetto universalmente condiviso: ciò che è richiesto è tuttavia un radicamento diffuso della cultura della prevenzione e un impegno costante, ed auspicabilmente coordinato, delle istituzioni e dei soggetti che da versanti diversi sono impegnati in tale delicato settore.

## Abstract

*Un'organica tutela dei diritti fondamentali dell'individuo trova la sua origine già nel 1800 quando, con l'affermarsi dei moderni principi dello Stato di diritto, si ridisegna la posizione dell'individuo all'interno dell'ordinamento giuridico statale nel rispetto della libertà e della dignità umana. Lo Stato iniziava ad essere inteso come la collettività dei singoli cittadini e non come un'entità da essi distinta.*

*Con l'affermarsi della categoria giuridica dei diritti umani l'individuo da semplice mezzo per la realizzazione delle finalità statali diviene titolare di diritti che gli Stati non possono più sopprimere né limitare. In tale contesto evolutivo dei diritti dell'individuo, il tema della sicurezza nel mondo del lavoro è di indiscutibile importanza.*

An organic protection of fundamental rights of the individual finds its origin already in 1800 when, with the emergence of the modern principles of the rule of law, it redraws the position of the individual within the state legal system in respect of freedom and human dignity. The state began to be understood as a community of individuals and not as an entity distinct from them. With the emergence of the legal category of human rights the individual from a simple means for the realization of the objectives state becomes entitled to rights that states can no longer suppress it limit. In this evolutionary context of individual rights, the issue of safety in the workplace is of unquestionable importance.