

L'ORDINAMENTO DELLA GRAN BRETAGNA IN MATERIA DI SICUREZZA DEL LAVORO, DIFFERENZE TRA COMMON LAW ED IL DIRITTO ITALIANO NEL SETTORE

Autore: Dott. Mauro Ciccarello

La tutela della salute e sicurezza sul lavoro costituisce uno degli aspetti più salienti del diritto sociale europeo. La dimensione quantitativa e qualitativa di un *corpus* normativo divenuto negli anni sempre più imponente ha segnato l'evoluzione degli ordinamenti nazionali di tutti i paesi membri dell'Unione, raggiungendo livelli di armonizzazione tra i più alti fra quelli toccati nelle "materie sociali".

Tale armonizzazione non è stata tuttavia conseguita senza difficoltà, condizionata dalle molte tensioni esistenti tra le istanze di protezione di valori assolutamente fondamentali quali sono la vita e la salute dei lavoratori e una pluralità di diritti/libertà di natura sostanzialmente economica.

Il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul luogo di lavoro ha da sempre rivestito grande importanza per l'Unione Europea. L'introduzione di una legislazione europea ha fissato gli standard di tutela minimi per i lavoratori, ma tali norme non impediscono agli Stati membri di mantenere o di introdurre misure più rigorose.

Il vero punto di svolta delle politiche di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori si ha nel 1989 con l'approvazione della **Direttiva Quadro n. 89/391**.

Da questo punto in poi, la politica comunitaria in materia di salute e sicurezza compie un radicale salto di qualità che si esprime con il superamento di un'impostazione di tipo esclusivamente regolamentare e con l'abbandono del criterio del "*quanto ragionevolmente praticabile*" (*reasonablepracticability*) a favore di quello della "*massima sicurezzatecnicamente possibile*". Tale principio è utilizzato in modo prevalente nella maggioranza degli ordinamenti giuridici degli Stati membri tra cui **l'Italia** che lo applica oggi con il *D.Lgs. 81/2008* ma l'ha recepito ancor prima in molte disposizioni del *D.Lgs. n.626/1994*.

Il Regno Unito invece, con l'*Health and Safety at Work etc.Act*1974 (HSWA) continua a circoscrivere l'obbligo di sicurezza del datore di lavoro nei limiti di "*quanto ragionevolmente praticabile*".

Da questa prima osservazione, su come i due Stati membri dell'Unione Europea quali l'Italia e il Regno Unito hanno recepito e risposto alla Direttiva Quadro, nasce un

primissimo confronto che lascia intravedere che i due sistemi marcano separati essendo tra di loro differenti.

In Gran Bretagna vi è una lunga tradizione di regolamentazione in materia di sicurezza e salute sul lavoro. Quando qualcuno parla di salute e sicurezza attraverso la storia, la prima immagine che salta alla mente è quella del XIX secolo, un'epoca popolata da piccoli spazzacamini e operai impiegati dai magnati tessili e tenuti in condizioni da incubo. Anche se la realtà era meno drammatica, è totalmente vero che c'era un disinteresse completo delle condizioni di lavoro e un'ignoranza radicata relativa all'individuazione dei pericoli e dei danni e alla valutazione del rischio.

Il Primo tentativo da parte del Parlamento per proteggere il benessere dei lavoratori è stato fatto con la normativa denominata "*Factory Act*" (Legge di Fabbrica). In essa ci sono i primi atti concentrati sulla regolamentazione delle ore di lavoro e sul benessere morale e fisico dei bambini impiegati nelle fabbriche di cotone. In risposta al boom e allo sconvolgimento provocato dalla rivoluzione industriale e alla spinta di alcuni datori di lavoro lungimiranti, Sir Robert Peel nel 1802 introdusse un progetto di legge "*Health and Morals of Apprentices Act*".

Essa si preoccupa di migliorare la sorte dei bambini lavoratori e include alcuni requisiti di igiene per tutte le fabbriche tessili per quelle che impiegano da tre a più apprendisti o venti dipendenti. Introduce regole per l'abbigliamento, la formazione culturale e religiosa degli apprendisti oltre alle ore di lavoro. Anche se le modifiche alle pessime condizioni di lavoro portate avanti dalla legge, sono state per i nostri standard abbastanza leggere (essenzialmente limitate ad una pulizia bi-annuale dei locali, e l'uso di finestre per immettere aria fresca), si è visto un significativo punto di partenza verso un cambiamento. Infatti l'*Health and Safety Reform* fiorisce e continua per tutto il secolo. Nel 1833 la schiavitù viene abolita e nello stesso anno resa illegale, per i proprietari delle fabbriche, vi è il divieto di assumere chiunque di età inferiore ai 9 anni. Nello stesso anno, con l'*Althorp's Act*, viene istituito un vero e proprio servizio di ispezione sul lavoro, entrato in vigore nel 1834 e deputato alla vigilanza generale delle condizioni e modalità di lavoro.

Nel 1850 la *Ten Hour Act* ha ridotto la durata delle giornate lavorative e le indagini sono fatte da ispettori di fabbrica a seguito del manifestarsi di malattie professionali.

Nel 1891, sono state introdotte misure per proteggere coloro che lavorano con sostanze chimiche pericolose e nocive. Finalmente viene dato l'abbigliamento ai lavoratori diventa obbligatorio il lavaggio delle strutture.

Il passo successivo della catena per le prescrizioni di sicurezza, salute e benessere è stato l'*Agriculture Act* del 1956, che ha portato con sé la tutela della salute e diverse misure di salvaguardia per i lavoratori in agricoltura. Sono previsti semplici requisiti per il primo soccorso, sono dettate disposizioni per l'igiene di base ed è vietato il sollevamento di pesi eccessivi.

La normativa sulla sicurezza del lavoro nell'ordinamento inglese non solo non è riunita in un unico strumento normativo, ma contenuta in disposizioni di natura eterogenea: negli Statutes, nelle Regulations, in altri Statutory Instruments e, per quanto riguarda le tipologie di reati, anche nella Common law. Le Regulation costituiscono fonti di particolare rilievo, anche per quanto riguarda il recepimento del diritto comunitario anglosassone.

Gli standard di salute e sicurezza raggiunti in Gran Bretagna sono forniti dal sistema normativo flessibile introdotto dalla legge HSW, e sono rappresentati dal Management of Health and Safety at Work Regulations 1999.

L'*Health and Safety at Work etc. Act* del 1974, ha apportato le modifiche più complete e approfondite. Questa si basa su un principio semplice ma solido: *coloro i quali creano rischi per i dipendenti o altri, sono nella posizione migliore per poterli tenere sotto controllo.*

La legge pone specifiche responsabilità ai datori di lavoro, ai lavoratori autonomi, ai dipendenti, ai progettisti, ai produttori, agli importatori e ai fornitori. Secondo le principali disposizioni della legge, i datori di lavoro hanno le responsabilità giuridiche, in materia di salute e sicurezza, dei propri dipendenti e di tutte le altre persone che possono essere colpite dalla loro impresa e di conseguenza, esposti. I dipendenti sono tenuti a prendersi ragionevolmente cura della loro salute e la sicurezza e di quella degli altri. L'effetto di questa legge è quello di fornire una struttura istituzionale unificata e un quadro giuridico per la regolamentazione di salute e sicurezza.

Essa ha introdotto un sistema in cui le regolamentazioni normative esprimono gli scopi e i principi che sostengono la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e sono, a loro volta, supportati da codici di pratica e di guida.

Questo atto (HSW) è stato un rivoluzionario pezzo di legislazione e ha istituito i due organi: Health and Safety Commission (HSC) e Health and Safety Executive (HSE) che nell'aprile del 2008 si sono fusi in un unico organo.

Sia l'HSC che l'HSE hanno strutture flessibili, in particolare l'HSC ha un collegio costituito da: un presidente, tre rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro e altri tre che vengono nominati a seguito delle consultazioni con le parti interessate e le autorità locali

Tale organo è entrato in servizio il 1° ottobre 1974 e si occupa di controllare la corretta applicazione delle norme in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e che nel tempo ha predisposto una serie di prescrizioni tali da ridurre il rischio di possibile danno alla salute. Il dovere dell'HSC è quindi quello di pianificare le azioni per garantire salute e sicurezza sul lavoro e riferire periodicamente al Segretario di Stato.

L'istituzione dell'HSC ha costituito un cambiamento economico, sociale e tecnologico in tutta la Gran Bretagna e un sensibile mutamento nel mondo del lavoro, che, oggi, a distanza di quarant'anni, appare irriconoscibile, in quanto le tutele predisposte per la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro hanno creato un apparato normativo tale da ridurre considerevolmente il rischio di danno alla salute del lavoratore. Nonostante le trasformazioni sopra richiamate, le fondamentali aspirazioni stese nella legge del 1974 rimangono valide anche oggi.

L'HSC è costituito da 13 Comitati, Industry Advisory Committees (IACs) di cui fanno parte anche quelli per l'agricoltura, le costruzioni, i servizi alla salute e 4 subject advisory committees che riguardano le sostanze tossiche.

I membri di questi Comitati sono scelti previa consultazione delle parti sociali, ovvero dalla Confederation of British Industry (CBI) e dal Trades Union Congress (TUC), mentre il capo di questi IACs proviene dall'HSE ed è in genere un ispettore "senior" con una certa esperienza nell'ambito della vigilanza.

Quanto alla struttura dello HSE, questo è promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ha sede a Liverpool e nel Merseyside ed è composto da tre membri: il Direttore, nominato dalla Commissione (HSC) con l'approvazione del Segretario di Stato e due assistenti, nominati previa consultazione con il Direttore.

L'Health and Safety Executive HSE è costituito da un *Consiglio* di 12 amministratori non esecutivi di governo e più di 3200 dipendenti (compresi quelli nelle agenzie di Salute e Laboratorio di Sicurezza (HSL) e ONR).

I membri del consiglio sono nominati dal Segretario di Stato del lavoro e delle pensioni, previa consultazione con le organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro, dei lavoratori, delle autorità locali e altri, a seconda dei casi. Lo staff dell'HSE include ispettori e altro personale front-line, consiglieri politici, tecnici, consulenti legali, informatori e specialisti della comunicazione, statistici ed economisti, nonché esperti scientifici e medici

Lo scopo principale degli ispettori è quello di stimolare il rispetto della normativa di salute e sicurezza e di garantire che venga mantenuto un buon livello di protezione. Gli ispettori hanno, e fanno uso di, importanti poteri statutari. Possono accedere a qualsiasi locale in cui si svolge il lavoro senza preavviso, anche se spesso si tratta di visite su appuntamento. Possono parlare ai dipendenti e ai rappresentanti per la sicurezza, scattare fotografie, prelevare campioni, sequestrare attrezzature e sostanze pericolose. Se non sono soddisfatti dai livelli di standard di salute e sicurezza raggiunti, hanno diversi mezzi per ottenere dei miglioramenti.

Loro possono:

- Fornire informazioni e consigli verbali o scritti.
- Emettere conferma scritta formale di consulenza o di avvertimento
- Emettere Avvisi di miglioramento o avvisi di divieto:
 - Un avviso di miglioramento richiede una contravvenzione per essere sanato in un periodo di tempo specificato.
 - Un avviso di divieto è rilasciato se c'è, o è probabile che ci sia, il rischio di gravi lesioni personali, e richiede che l'attività sia fermata immediatamente o dopo un periodo di tempo specificato se non si interviene con misure correttive.

C'è un diritto di ricorso ad un tribunale del lavoro. Gli avvisi di miglioramento sono sospesi in attesa dell'udienza di ricorso; ma un avviso di divieto rimane in vigore a meno che il tribunale non disponga diversamente.

- Perseguire in Magistrates Court e in Crown Court per una violazione di legislazione.
 - In Inghilterra e in Galles nella maggior parte dei casi vengono ascoltati da magistrati che potrebbero, per alcuni reati gravi, imporre una multa massima di £20.000 e una pena detentiva fino a 12 mesi. Alcuni casi sono affidati alla Crown Court, dove possono essere date pene detentive fino a due anni e non vi è alcun limite dell'ammenda che può essere inflitta.
- In Scozia invece, i casi vengono esaminati nei tribunali davanti a una giuria (Sheriff Courts) sia si tratti di rito abbreviato che di procedura solenne. Si applicano pene le stesse dell'Inghilterra e del Galles.

- In caso di morte derivante da un'attività lavorativa, è sempre considerato la necessità di un'indagine per omicidio. Le indagini sono condotte dalla polizia, con l'assistenza dell' HSE o l'ente locale a seconda dei casi.
- Indagini di particolari incidenti o inconvenienti, possono indurre ad un'azione legale ed essere oggetto di studio nonché di insegnamento al fine di evitare che si susseguano casi analoghi. Ci sono diversi mezzi di diffusione dell'esperienza maturata in tali indagini, per esempio, con le pubblicazioni di studi e relazioni.

Le principali funzioni degli ispettori dell'HSE e del personale di front-line che li sostiene sono:

- indagare sulle morti sul lavoro e sui più gravi incidenti professionali su eventi pericolosi con lesioni e malattie ;
- rispondere alle denunce dei lavoratori o del pubblico sulle condizioni di salute, di sicurezza o di benessere sul luogo di lavoro;
- controllare una vasta gamma di imprese e attività di lavoro di grandi dimensioni, siti a più alto rischio e i dutyholders meno conformi;
- rilasciare i nulla osta da parte dell'HSE indispensabile per il datore di lavoro al fine di ottenere l'approvazione dell'autorità per la regolamentazione o autorizzazione allo svolgimento di attività;
- prendere decisioni esecutive ai sensi di HSE Enforcement Model Management.

La legge HSW e la relativa normativa sono applicate principalmente dall'HSE e dalle autorità locali, che svolgono la loro attività soprattutto nei settori della distribuzione, vendita al dettaglio, uffici, tempo libero e di ristorazione. L' Enforcing Authority del 1998 distribuisce l'applicazione della legislazione sulla salute e sicurezza sul lavoro tra enti locali e HSE. Oltre 380 enti locali in Inghilterra, Scozia e Galles sono responsabili affinché vengano applicate le norme sulla salute e la sicurezza in oltre un milione di locali. Questi includono uffici, negozi, distribuzione al dettaglio e all'ingrosso, alberghiero e ristorazione, stazioni di servizio, case di cura residenziali e l'industria del tempo libero. Gli ispettori delle autorità locali sono operatori sanitari che svolgono i loro compiti insieme ad altre autorità di polizia locali, tra cui la sicurezza alimentare, l'inquinamento, l'alloggio ecc.

La Salute e la sicurezza è regolata allo stesso modo in tutto il territorio della Gran Bretagna. Diversi Segretari di Stato sono responsabili al Parlamento di Westminster dell'attività dell'HSE nelle diverse aree. Il Segretario di Stato per il Lavoro e le Pensioni risponde al Parlamento sulle risorse del personale, su questioni che riguardano la tutela dei lavoratori e sulla maggior parte delle altre attività. Ci sono poi altre attività che sono regolate da un altro Segretario di Stato. Ai sensi della legge HSW, l'HSE è tenuto a presentare al Segretario di Stato sia le proposte che ritiene opportune per farle diventare regolamenti, sia le proposte per lo svolgimento delle sue funzioni.

Il Segretario di Stato ha il potere di dirigere l'HSE in materie particolari (anche se non può dare le indicazioni per quanto riguarda l'applicazione della legge sulla salute e sicurezza, in ogni particolare caso).

Nel preparare le proposte dei regolamenti e norme, l'HSE si basa sul consiglio del suo personale e sulla ricerca scientifica effettuata dall' HSL. Si consulta anche ampiamente con le organizzazioni che rappresentano gli interessi professionali in materia di salute e sicurezza, responsabili aziendali, i sindacati, e gli esperti scientifici e tecnologici. Questo è gestito attraverso una rete di comitati consultivi che su invito pubblico hanno la possibilità di commentare e fare proposte particolari. Sforzi particolari sono fatti per raccogliere i pareri delle piccole imprese, spesso utilizzando una serie di organizzazioni intermedie che rappresentano gli interessi del commercio o dei settori aziendali.

La strategia dell'HSE riconosce che un mondo in costante mutamento presenta nuove sfide per il sistema di tutela della salute e della sicurezza nel suo complesso e si impegna per adeguarsi alle nuove esigenze. Contemporaneamente l'HSC si occupa di controllare la corretta applicazione delle norme in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e al tempo stesso predispone una serie di prescrizioni tali da ridurre il rischio di possibili danni alla salute.

La politica dell'HSE è (seguendo i principi della "buona regolamentazione" adottati dal governo britannico):

- **Trasparente:** qualsiasi regolamentazione deve essere facile da capire, con obiettivi scritti in un linguaggio chiaro e semplice. Le persone e le imprese hanno la possibilità di presentare osservazioni prima dell'approvazione del regolamento.

- **Responsabile:** l'HSE risponde ai ministri, al Parlamento e al pubblico per qualsiasi legislazione che essa propone, con procedure d'appello per azioni di contrasto.

■ **Mirata:** qualsiasi regolamentazione punta all'efficacia, si concentra sui problemi e riduce, ove possibile gli effetti collaterali negativi al minimo.

■ **Coerente:** la nuova normativa è coerente con la normativa vigente (in materia di salute e sicurezza e di altri soggetti) ed è compatibile con il diritto e gli standard internazionali.

■ **Proporzionale:** l'effetto che i regolamenti hanno sulle persone e le imprese fornisce un equilibrio tra rischi e costi, e sono pienamente considerate alternative alla regolamentazione statale (come le guide o il toolkit elettronici).

Più tardi con il *Single European Act* emanato nel 1986 in materia di salute e sicurezza, ha rappresentato un modello per la legislazione dell'UE ed ha portato all'attuazione della Direttiva quadro, *Framework del 1989* e alle successive direttive che riguardavano problematiche relative al rumore, vibrazioni e uso dei videoterminali.

Nel 1992 la legislazione in materia di salute e sicurezza del lavoro è stata notevolmente modificata tramite l'adozione del "Six pack", ovvero sei Regulations, entrate in vigore il 1° Gennaio 1993, nate per adeguarsi alle direttive comunitarie.

I regolamenti "Six pack" mettono in atto una serie di direttive dell'Unione Europea e sono:

1. *Workplace Health, Safety And Welfare Regulations 1992 - WHSWR;*
2. *Health and Safety (Display Screen Equipment) regulations 1992 - DSE;*
3. *Personal Protective Equipment at Work regulations 1992 - PPE;*
4. *Manual Handling Operations Regulations 1992 - MHOR;*
5. *Provision and Use of Work Equipment regulations 1998 - PUWER.*
6. *Management of Health and Safety at Work Regulations 1999 - MHSWR;*

- **Workplace Health, Safety And Welfare Regulations 1992 - WHSWR**

Questi regolamenti coprono una moltitudine di fattori relativi all'ambiente ed al luogo di lavoro. Essi si interessano della salubrità più che ad un corretto mantenimento dei luoghi di lavoro spaziando da un controllo microclimatico dell'ambiente fino ad arrivare alle disposizioni riguardanti le necessità che si dovrebbero ricoprire allo scopo di soddisfare i requisiti minimi del lavoratore.

- **Health and Safety (Display Screen Equipment) Regulations 1992 – DSE**

Queste norme si applicano a qualsiasi lavoratore che abbia a che fare con l'utilizzo di apparecchiature videoterminali.

Essi richiedono:

- Valutazione del rischio delle postazioni di lavoro;
- Postazioni di lavoro per conformarsi ai requisiti specifici tra cui le dimensioni e la capacità di regolare;
- Devono essere assegnate le pause;
- I software devono essere di facile utilizzo;
- Esami della vista e occhiali correttivi (se necessario) devono essere forniti;
- Ai dipendenti devono essere fornite informazioni del caso, l'istruzione e la formazione su come utilizzare in modo sicuro i "DSE".

- **Personal Protective Equipment At Work Regulations 1992 - PPE**

Dove i DPI sono identificati come necessari, dopo aver esaminato altre misure di controllo, questi regolamenti richiedono che:

- I DPI devono essere compatibili con i compiti e l'utente;
- La loro idoneità deve essere valutata;
- Applicare una corretta manutenzione, pulizia e sostituzione quando richiesto;
- I dipendenti devono ricevere le informazioni, l'istruzione e la formazione necessarie;
- I dipendenti sono responsabili della cattiva segnalazione.

- **Manual Handling Operations Regulations 1992 - MHOR**

I datori di lavoro devono evitare ove possibile la movimentazione manuale, ed effettuare valutazioni del rischio di tutte le attività che comportano la movimentazione manuale.

I dipendenti devono fare uso pieno e corretto di tutte le apparecchiature fornite sia evitare o assistere con movimentazione manuale.

- **Provision And Use Of Work Equipment Regulations 1998 - PUWER**

Queste norme si applicano a tutti gli strumenti e le attrezzature. Essi richiedono:

- Attrezzature adatte;
- Corretta manutenzione;
- Ispezioni condotte e registri tenuti;

- Individuazione di rischi specifici;
- Fornitura di informazioni, istruzioni e formazione;
- Appropriata protezione deve essere fornita per mantenere i lavoratori protetti dalle parti pericolose e qualsiasi altro pericolo creato (ad esempio espulsione di materiale);
- Sufficiente illuminazione;
- Deve essere possibile mantenere un equipaggiamento di sicurezza;
- Segnali ed avvertenze devono essere affisse.

- **Management of Health and Safety at Work Regulations 1999 - MHSWR**

Sotto queste norme gli obblighi del datore di lavoro includono:

- L'applicazione dei principi della prevenzione;
- Effettuare adeguate e sufficienti valutazioni dei rischi e registrare risultati significativi;
- Effettuare la sorveglianza sanitaria (se del caso);
- Nominare persone competenti;
- Sviluppare procedure in cui si possono verificare particolari pericoli;
- Fornire informazioni complete e pertinenti ai dipendenti;
- Se due o più datori di lavoro condividono un posto di lavoro - i datori di lavoro devono cooperare tra di loro;
- Tener conto delle capacità dei dipendenti e fornire una formazione adeguata;
- Valutare i rischi per gestanti e puerpere (comprese le donne in età fertile) e prendere adeguate misure;
- Proteggere i giovani lavoratori a causa della loro mancanza di esperienza, consapevolezza dei rischi e la mancanza di maturità;

Gli obblighi dei dipendenti comprendono:

- Utilizzare tutti gli elementi di lavoro in conformità con la formazione e le istruzioni che sono state date;
- Informare il proprio datore di lavoro (o di un impiegato specifico con responsabilità di salute e sicurezza) delle situazioni di lavoro che potrebbero rappresentare un pericolo grave e immediato, così come le eventuali carenze che potrebbero ragionevolmente riconoscere nelle disposizioni esistenti in materia di salute e sicurezza.

Se per la Gran Bretagna l'HSW è la fonte primaria a livello normativo in tema di salute e sicurezza, in Italia tale ruolo è rivestito dal D.lgs. 81/2008 "Testo unico per la salute e

sicurezza nei luoghi di lavoro e successivo decreto integrativo n. 106 del 3 agosto 2009. È un testo di grande impatto per la sicurezza sul lavoro in quanto è omnicomprensivo e al suo interno si rinvengono sia i principi generali del sistema prevenzionistico (Titolo I) sia la disciplina di dettaglio per i vari rischi lavorativi (Titoli successivi ed allegati tecnici).

Esso introduce:

- la figura del RLS (Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza), quale rappresentante dei lavoratori che può ispezionare gli impianti e visionare i documenti aziendali relativi alla sicurezza;
- DVR (Documento Valutazione Rischi) da compilare da parte del datore di lavoro, come suo obbligo non delegabile;
- le sanzioni penali per chi trasgredisce alle norme in esso contenute.

Esso inoltre determina la responsabilità delle aziende appaltatrici nei confronti di quelle subappaltanti e prevede la sospensione delle attività fino alla messa in regola nei seguenti casi: aziende che non rispettino il TU, aziende che hanno più del 20% dei lavoratori in nero, aziende che sottopongono i dipendenti a turni di lavoro maggiori di quelli consentiti dai Contratti Nazionali di categoria.

Con il D. Lgs. n. 81/2008 si perfeziona quel processo evolutivo intrapreso con il D. Lgs. n. 626/94, per cui si parla di prevenzione di tipo organizzativo con coinvolgimento consapevole dei lavoratori e dei loro rappresentanti, determinando il passaggio da una normativa incentrata su interventi principalmente "riparatori", ad una focalizzata su prevenzione, informazione e formazione. In sostanza il modello incentrato sulla visione che l'unico soggetto titolare di obblighi e di doveri sia il datore di lavoro è sostituito da quello incentrato sul concetto di "*sicurezza partecipata*", in cui viene riconosciuto ai lavoratori, oltre al diritto di essere informato sui mezzi per fronteggiare i rischi sul lavoro, anche quello di ricevere un'adeguata formazione in materia di salute e sicurezza.

La materia prevenzionistica non è più statica, ma dinamica ed al passo con l'evoluzione della tecnologia e dei modi di produzione dei beni e dei servizi, così da consentire un pronto aggiornamento delle misure di sicurezza.

Già con il D.Lgs. 81/2008 le imprese e i lavoratori autonomi devono dimostrare il possesso di requisiti in materia di salute e sicurezza sul lavoro ma con il successivo Decreto 106/2009 ha definito la *patente a punti* quale strumento di verifica dell'idoneità delle imprese e dei lavoratori autonomi ad operare in condizioni che garantiscano la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

La patente a punti è uno strumento teso a favorire le aziende che investono in prevenzione e sicurezza; consiste in un punteggio iniziale, che attesta l' idoneità a svolgere l'attività lavorativa soprattutto nel settore edilizio.

Mettendo a confronto il sistema italiano con quello anglosassone si può notare che, sebbene la normativa inglese non è riunita in un unico strumento normativo ma presenta un contenuto eterogeneo (come statutes, regulation, statutory instruments) risulta più snella con le sue 85 sezioni, 4 parti e 10 allegati rispetto alla legge italiana con 306 articoli, 51 allegati e 13 titoli e le sue successive variazioni. L'Italia negli ultimi anni ha comunque cercato, con un fitto lavoro di integrazioni, abrogazioni ed unificazioni resosi indispensabile per la confusione legislativa a cui si era arrivati in materia, di riunire in un unico testo normativo una miriade di diverse leggi in materia di Igiene e sicurezza del lavoro.

A livello istituzionale, i due sistemi sono composti da HSE (accorpato all'HSC dal 2008), Autorità locali, Segretario di Stato e organismi per la gestione dei casi più gravi per quanto riguarda la Gran Bretagna, mentre il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza, la Commissione consultiva permanente, l'INAIL e gli organi di vigilanza (ASL, VVF) sono adibiti alla gestione e organizzazione della sicurezza e della salute in Italia.

L'Italia e la Gran Bretagna facendo entrambi parte dell'UE devono rispondere e adattarsi a direttive comunitarie, per questo risulta evidente trovare punti comuni nei due sistemi di salute e sicurezza. Per questo risulta evidente che entrambi i sistemi hanno aspetti comuni che possono poi essere affrontati in maniera differente.

Tra gli aspetti più evidenti troviamo:

- *Valutazione del rischio*

Essendo il rischio l'aspetto più importante della sicurezza ed essendo prevedibile e quindi evitabile, entrambi i sistemi ne hanno dato maggior rilevanza rispetto alle precedenti normative.

Infatti il nucleo centrale della legislazione inglese è proprio costituito da un principio semplice ma solido: *"coloro i quali creano i rischi, sono nella posizione migliore per poterli tenere sotto controllo"*. Per meglio evitare il rischio i datori di lavoro devono affiancarsi a consulenti iscritti in un registro (Occupational Safety and Health Consultants Register) in modo da garantire l'effettivo possesso dei requisiti di professionalità e competenza.

Allo stesso tempo l'artt. 17, 28 e 29 del D.lgs 81/08 disciplina tutto ciò che concerne l'aspetto della valutazione del rischio. La novità saliente del sistema italiano è l'introduzione del DVR (Documento valutazione rischi) che deve contenere tutte le procedure necessarie per l'attuazione di misure di prevenzione e protezione da realizzare e i ruoli di chi deve realizzarle.

- *Formazione e informazione*

La formazione e l'informazione sulla sicurezza sul posto di lavoro per entrambi i sistemi ricopre un ruolo essenziale in continua evoluzione. Entrambi i Paesi si stanno muovendo affinché queste attività non fungano da mero assolvimento degli obblighi di legge, bensì devono condurre a un intervento volto al benessere e alla sicurezza collettiva. L'attività formativa è focalizzata sulla responsabilizzazione diffusa e sulle capacità critiche di diagnosi, che non si soffermi solo su nozioni tecniche, ma che comprenda conoscenze organizzative e relazionali.

Il sistema inglese (HSE) pone grande enfasi sul reclutamento e sulla formazione del suo personale. Tutti sono altamente addestrati ed hanno una vasta gamma di competenze professionali. Grande importanza è data dalla formazione degli ispettori che sono quasi tutti laureati e intraprendono 4 anni di formazione seguiti da un corso accademico che porta al conseguimento di un diploma post laurea in materia di salute e sicurezza sul lavoro saranno obbligati negli anni a continui programmi di formazione.

Nel sistema italiano l'obbligo della formazione è proprio dettato dal D.lgs 81/08 che riversa (come disposto dall' art. 36) la maggior parte delle responsabilità al datore di lavoro che ha l'obbligo di provvedere d un'adeguata formazione e di una corretta informazione sui rischi, in ambito lavorativo, rivolta a tutti i dipendenti ai quali la legge impone sia fornita una preparazione sui seguenti temi.

- informazioni sulla tipologia di danni e rischi presenti sul posto di lavoro,
- informazioni sui rischi legati alle varie tipologie di lavoro e di attività,
- adeguate indicazioni sul comportamento da seguire in caso di emergenza.

Il decreto prevede, inoltre, la formazione di figure responsabili della sicurezza sul posto di lavoro come:

- il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione,

- il Responsabile dei Lavoratori per la Sicurezza,
- il Medico competente,
- l'Addetto al Servizio Antincendio,
- l'Addetto al Servizio di Primo Soccorso e Gestione delle Emergenze.

Ciò che si auspica è il raggiungimento della qualità nella relazione tra persone e ambiente lavorativo, perseguibile mediante la diffusione dei principi ergonomici e una maggiore consapevolezza.

- *Vigilanza*

Per quanto riguarda l'organizzazione della vigilanza, la convenzione ILO n. 81/1947 ha previsto l'obbligatorietà dell'esistenza di un organo pubblico di riferimento per la vigilanza sul lavoro. In Gran Bretagna la funzione di controllo è delegata ad una molteplicità di organi, enti, agenzie e dipartimenti, ciascuno con prerogative e campi di azione specifici. L'attività di vigilanza, nel sistema inglese, è rideterminata in funzione del rischio, con l'intento di concentrare l'attenzione sulle situazioni di vera "sensibilità" in termini di incidenti sul lavoro, malattie professionali riducendo invece lo svolgimento dell'attività ispettiva in quelle aree in cui il rischio è ritenuto basso e in quelle in cui, pur persistendo livelli di pericolosità, l'attività di vigilanza è ritenuta tendenzialmente residuale rispetto ad altri tipi d'intervento.

Al contrario in Italia non c'è una netta differenza di legislazione del rischio in base al livello di gravità ma segue le stesse procedure di controllo in conformità al D.lgs. gli organi di vigilanza sono essenzialmente due (ASL, VVFF) art. 13 D.lgs 81/08 ai quali si aggiungono gli ispettori del Ministero del Lavoro nei casi di attività lavorativa che comporti un elevato livello di rischio.

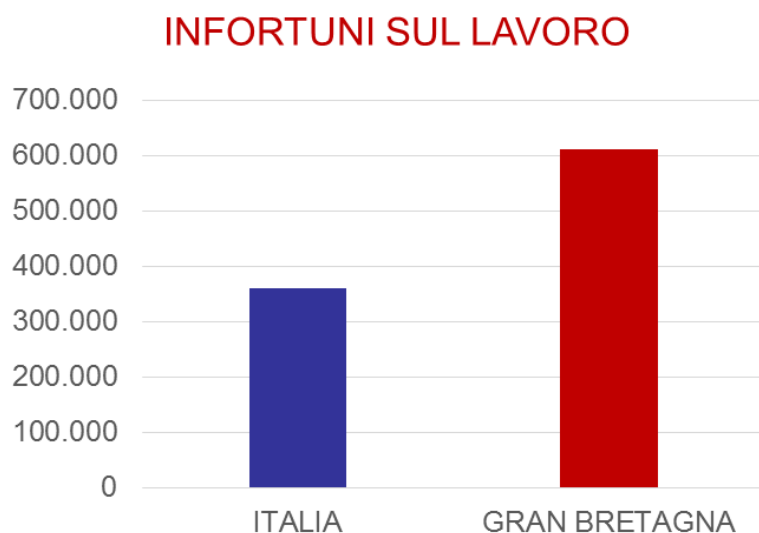
Il tentativo che entrambi i paesi stanno facendo è quello di ridurre il numero delle ispezioni passando quindi da un sistema sanzionatorio ad uno dove la formazione riveste un ruolo fondamentale (come descritto precedentemente).

- *Assicurazioni*

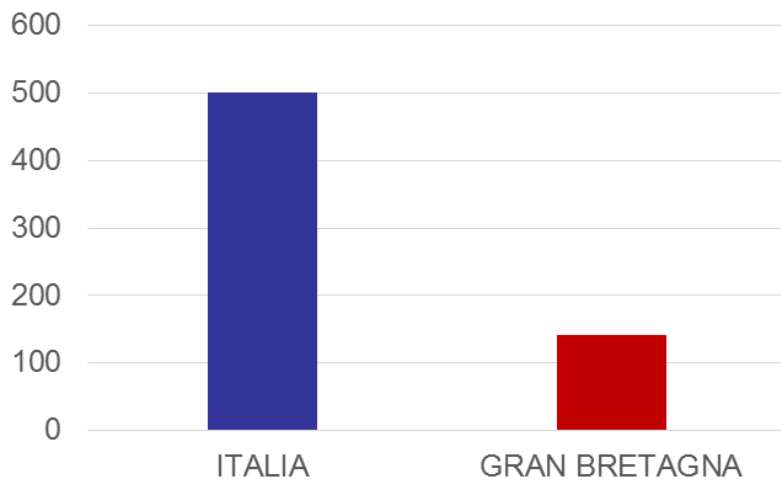
Un aspetto molto differente è legato al settore assicurativo. In Gran Bretagna infatti l'assicurazione è fornita da compagnie di assicurazione private che, in alcuni casi, forniscono anche alcuni servizi di prevenzione come la prova e controllo ad alto rischio impianto. Qualsiasi dipendente residente nel Regno Unito che è infortunato o si è fatto male sul lavoro ha anche il diritto al trattamento da parte del Servizio Sanitario Nazionale. Mentre in Italia l'ente preposto alla gestione delle assicurazioni è pubblico: l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL). A conclusione di questo sintetico confronto quello che appare più chiaro è una omogeneità nei principi (molto probabilmente perché dettati dalle direttive europee) ma una differenza nella gestione dei sistemi, nell'organizzazione e nell'attuazione dei sistemi e delle relative normative.

Un aspetto importantissimo fin ora volutamente non citato, perché argomento dei prossimi capitoli, è la questione delle morti e degli infortuni sul lavoro. Oltre all'analisi e al confronto dei dati statistici ufficiali una maggiore attenzione sicuramente va data al *lavoro sommerso* che è l'aspetto che fa la più grossa differenza tra il nostro paese e quello anglosassone.

Difficile è fare un confronto tra i dati di infortuni nel nostro paese e quello anglosassone, perché il sistema inglese non considera gli infortuni in itinere ma il sistema italiano non valuta un aspetto ben più grave: i numeri del lavoro nero.



MORTI SUL LAVORO



I grafici sebbene si basino su dati ufficiali, non si possono considerare del tutto reali in termini di confronto perché (pur avendo sottratto dai dati italiani i numeri delle morti e degli infortuni in itinere) viene impossibile fare una stima sulle morti e gli infortuni sul lavoro nero.

Possiamo affermare che i dati statistici inglesi sono più attendibili dei nostri anche perché il loro sistema limita i casi di lavoro nero.

Quello che si può dire è che entrambi i sistemi hanno avuto nell'ultimo anno (2015) una diminuzione del numero di infortuni ma preoccupante è invece l'aumento delle morti.

Si può dire che il sistema di Common Law inglese è per definizione molto diverso da quello continentale in quanto mentre il primo si basa sullo sviluppo di casi concreti il secondo si è evoluto sulla stratificazione di norme. Questo può essere anche una giustificazione del perché in Gran Bretagna le norme sono più snelle e di veloce applicazione.

D'altronde anche l'aspetto patologico e giudiziario del tempo trascorso tra la definizione di giudizi in materia della responsabilità di incidenti sul lavoro risulta essere più veloce nel sistema inglese che non in quello italiano, causando così un maggior deterrente nel sistema anglosassone al non utilizzo dei sistemi di sicurezza per la prevenzione. Infatti il tempo medio per la conclusione del processo in materia di sicurezza sul lavoro nel sistema anglosassone risulta essere circa la metà rispetto ai tempi del processo italiano (questo solo per quanto riguarda il primo grado di giudizio).

Ad ogni modo la maggiore snellezza delle procedure in Gran Bretagna in tale settore aiuta gli operatori ad essere precisi nella verifica delle posizioni analizzate in materia di sicurezza sul lavoro ed ambientale e nella comunicazione ufficiale dei dati.

Nell'ambito statistico è bene tener conto di un fattore che da sempre ha influenzato la corretta lettura dei numeri di infortuni e di morti avvenute sul luogo di lavoro: il lavoro nero.

Questo è un aspetto che non ci lascia indifferenti davanti al tema di salute e sicurezza professionale soprattutto nel nostro Paese, dove il "lavoro sommerso" costituisce una buona fetta della nostra forza lavoro soprattutto nel centro-sud Italia.

Ai fini di confronto si può dimostrare che i dati statistici del sistema inglese sono più veritieri e attendibili mentre, nel nostro Paese c'è una discrasia di informazione dovuta alla non facile reperibilità dei dati sul lavoro nero. Quindi si auspica una maggior conoscenza non tanto della norma in se, ma quanto dell'effettiva applicazione di essa così da razionalizzare al meglio i sistemi di controllo per renderli più omogenei.

È importante sottolineare che in questo settore, seppur la strada è ancora lunga, in Italia sono stati fatti dei passi in avanti auspicando l'incremento dell'organico dei controllori sul territorio ed anche maggior attività ispettiva degli organi di polizia per prevenire e combattere la piaga del lavoro non tutelato.

Le differenze non si notano soltanto nelle norme ma anche nelle prassi che ancora non sono omogenee rispetto alle richieste europee.

I due Stati industriali maturi che si evolvono sempre di più verso il terziario e che manifestano le stesse tendenze sia in percentuale che in assoluto sugli infortuni negli ultimi anni, dimostrano che il coordinamento delle direttive europee in materia ha portato negli ultimi cinque anni effetti positivi in entrambi i Paesi. Se però ci soffermiamo sulla lettura dei dati dell'ultimo anno, seppure si è riscontrato un'ulteriore diminuzione del numero degli infortuni, quelle delle morti di sicuro non conforta.

Affinché le condizioni siano sempre migliori è importante sia rispondere positivamente alle prescrizioni delle norme in vigore (comunitarie e di ogni singolo Paese) che, essere costanti nell'attuazione e nel rispetto di quanto previsto dalle strategie future.

Tutto questo non è sufficiente se alla base non c'è un cambiamento culturale fondato sul riconoscere che la salute e la sicurezza sul lavoro, non sono aspetti legati solo a fattori politici, giudiziari ed economici, ma sono fondamentali per la salvaguardia ed il rispetto della

vita ed è particolarmente importante che attraverso le direttive europee si sia dato il giusto risalto al tema fondamentale della prevenzione.

Si può concludere che l'osservanza delle norme non deve avvenire solo per timore delle sanzioni o dei procedimenti penali ma dovrebbe essere una conseguenza naturale di una coscienza matura di ogni singolo individuo e di una presa d'atto di evoluzione della società.