

LE NUOVE REGOLE PER LA FORMAZIONE DELLA SICUREZZA: NOVITÀ, INTERPRETAZIONI, SANZIONI ED APPLICAZIONI

Confindustria Udine

26 ottobre 2012

Avv. Daniele Maugeri

daniele.maugeri@gmail.com
daniele.maugeri@avvocatiudine.it

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il dovere di un'adeguata FORMAZIONE e INFORMAZIONE dei lavoratori in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro può farsi discendere direttamente dall'art. 41 della Costituzione a mente del quale:

[I] L'iniziativa economica privata è libera.

[II] Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO (segue)

Art. 2087 Codice Civile (Tutela delle condizioni di lavoro)



L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro.



Norma di chiusura dell'ordinamento alla quale la giurisprudenza fa riferimento per individuare il "debito" di sicurezza del datore di lavoro, pur in assenza di specifiche previsioni normative regolanti una data fattispecie.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO (definizioni)

Art. 2, comma 1, lett. aa) D.Lgs. n. 81/2008 (T.U. sicurezza): la "*formazione*" è il processo attraverso il quale trasferire ai lavoratori ed agli altri soggetti del sistema di prevenzione e protezione aziendale conoscenze e procedure utili alla acquisizione di competenze per lo svolgimento **in sicurezza** dei rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi.

Art. 2, comma 1, lett. bb) T.U.: la "*informazione*" è quel complesso di attività dirette a fornire conoscenze utili alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi in ambiente di lavoro.

Art. 2, comma 1, lett. cc) T.U.: l'"*addestramento*" è il complesso delle attività dirette a fare apprendere ai lavoratori l'uso corretto di attrezzature, macchine, impianti, sostanze, dispositivi, anche di protezione individuale, e le procedure di lavoro.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO (informazione)

Art. 36, comma 1, T.U. salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (INFORMAZIONE ai lavoratori): il datore di lavoro provvede affinché ciascun lavoratore riceva una **adeguata informazione**:

- a) sui rischi per la salute e sicurezza sul lavoro connessi alla attività dell'impresa in generale;
- b) sulle procedure che riguardano il primo soccorso, la lotta antincendio, l'evacuazione dei luoghi di lavoro;
- c) sui nominativi dei lavoratori incaricati di applicare le misure di cui agli articoli 45 e 46 [primo soccorso e prevenzione incendi];
- d) sui nominativi del responsabile e degli addetti del servizio di prevenzione e protezione e del medico competente.

.....

NORMATIVA DI RIFERIMENTO (segue)

Art. 36, commi 2, 3 e 4, T.U.:
..... Il datore di lavoro provvede altresì affinché ciascun lavoratore riceva una **adeguata informazione**:

- a) sui rischi specifici cui è esposto in relazione all'attività svolta, le normative di sicurezza e le disposizioni aziendali in materia;
- b) sui pericoli connessi all'uso delle sostanze e dei preparati pericolosi sulla base delle schede dei dati di sicurezza previste dalla normativa vigente e dalla norme di buona tecnica;
- c) sulle misure e le attività di protezione e prevenzione adottate.

Il datore di lavoro fornisce le informazioni di cui al comma 1, lettera a), e al comma 2, lettera a), b) e c), anche ai lavoratori di cui all'art. 3, comma 9 [lavoratori a domicilio].

Il contenuto della informazione deve essere facilmente comprensibile per i lavoratori e deve consentire loro di acquisire le relative conoscenze. Ove la informazione riguardi lavoratori immigrati, essa avviene previa verifica della comprensione della lingua utilizzata nel percorso informativo.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO (formazione)

Art. 37, commi 1, 4 e 5 D.Lgs. N. 81/2008 (FORMAZIONE dei lavoratori e dei loro rappresentanti):

Il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza, anche rispetto alle conoscenze linguistiche, con particolare riferimento a:

a) concetti di rischio, danno, prevenzione, protezione, organizzazione della prevenzione aziendale, diritti e doveri dei vari soggetti aziendali, organi di vigilanza, controllo assistenza;

b) rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione caratteristici del settore o comparto di appartenenza dell'azienda.

..... La formazione e, ove previsto, l'addestramento specifico devono avvenire in occasione della costituzione del rapporto di lavoro o dell'inizio dell'utilizzazione qualora si tratti di somministrazione di lavoro, del trasferimento o cambiamento di mansioni, della introduzione di nuove attrezzature di lavoro o di nuove tecnologie, di nuove sostanze e preparati pericolosi.

L'ADDESTRAMENTO viene effettuato da persona esperta e sul luogo di lavoro.

.....

NORMATIVA DI RIFERIMENTO (segue)

Art. 37, commi 6, 7 e 10 T.U.:

..... La formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi.

I DIRIGENTI e i PRESPOSTI ricevono a cura del DATORE DI LAVORO [e *in azienda*], un'**adeguata e specifica formazione** e un **aggiornamento periodico** in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza del lavoro. I contenuti della formazione di cui al presente comma comprendono:

a) principali soggetti coinvolti e i relativi obblighi;

b) definizione e individuazione dei fattori di rischio;

c) valutazione dei rischi; individuazione delle misure tecniche, organizzative e procedurali di prevenzione e protezione.

..... Il RAPPRESENTANTE DEI LAVORATORI PER LA SICUREZZA ha diritto ad una **formazione particolare** in materia di salute e sicurezza concernente i rischi specifici esistenti negli ambiti in cui esercita la propria rappresentanza, tale da assicurargli **adeguate competenze** sulle principali tecniche di controllo e prevenzione dei rischi stessi.

ALCUNE SENTENZE

In tema di prevenzione degli infortuni, il datore di lavoro deve controllare che siano osservate le disposizioni di legge; ne consegue che in caso di infortunio del dipendente **la condotta del datore di lavoro che sia venuto meno ai doveri di informazione e formazione** e che abbia omissso ogni forma di sorveglianza circa la pericolosa prassi operativa instauratasi, integra il reato di lesione colposa aggravata dalla violazione delle norme antinfortunistiche. È, infatti, il datore di lavoro che, quale responsabile della sicurezza del lavoro, deve operare un controllo continuo e pressante per imporre che i lavoratori rispettino la normativa e sfuggano alla tentazione di sottrarsi, anche instaurando prassi di lavoro non corrette (Cass. Pen., Sez. IV, 23.10.2008, n. 39888).

ALCUNE SENTENZE

Il datore di lavoro può assolvere (e generalmente assolve) gli obblighi relativi all'attività di formazione anche tramite terze persone e in particolare attraverso le figure tipiche dei suoi collaboratori aziendali in materia di sicurezza e igiene del lavoro (Cass. Pen., n. 41609/2006).



- a) Dirigenti
- b) Preposti
- c) RSPP
- d) RLS
- e) Medico competente



Il soggetto incaricato deve possedere le adeguate competenze; è necessaria una profonda consapevolezza generale del ciclo produttivo dove si opera

ALCUNE SENTENZE

La giurisprudenza che si è occupata delle questioni relative alla mancata formazione dei lavoratori in connessione con gli infortuni imputati a responsabilità datoriale, non distingue in maniera chiara e precisa gli obblighi di informazione da quelli di formazione, accomunando le due fattispecie in un unico contesto.

“...dal punto di vista del rispetto delle esigenze di prevenzione infortuni, al cambio delle mansioni deve seguire un’adeguata formazione del lavoratore ed informazione sui rischi della sua attività” (Cass. Pen., 21.03.2012, n. 1112);

“la condotta del datore di lavoro che sia venuto meno ai doveri di formazione e informazione del lavoratore ... integra il reato di lesione colposa aggravata dalla violazione delle norme antinfortunistiche” (Cass. Pen., 08.10.2008, n. 39888).

ALCUNE SENTENZE (aggiornamento e cambio di mansioni)

L’informazione deve essere ripetuta e costantemente aggiornata, in relazione ai mutamenti organizzativi o produttivi dell’azienda, a seguito dell’evoluzione delle situazioni di rischio o dell’insorgenza di rischi ulteriori rispetto a quelli già valutati, con la conseguente adozione di misure di prevenzione e protezione per eliminarli o ridurli.

Inoltre, l’omissione di istruzione adeguata dei lavoratori che, per contingenti esigenze produttive, venissero adibiti a mansioni diverse da quelle usualmente attribuite comporta la responsabilità del datore di lavoro, dal momento che tale cambio di mansioni e la pericolosità del lavoro svolto avrebbe dovuto imporre una informazione dettagliata e completa non solo sulle mansioni da svolgere, ma anche sui rischi connessi a dette mansioni (Cass. Pen., Sez. III, 14.02.2000, n. 2371).

ALCUNE SENTENZE (lavoratore esperto)

La giurisprudenza specifica che la formazione dei lavoratori in materia di salute e sicurezza deve essere sufficiente e adeguata, anche con particolare riferimento al proprio posto di lavoro ed alle proprie mansioni.



La necessità della formazione specifica non viene meno nel caso di lavoratore esperto, posto che, la particolare familiarità con il lavoro da svolgere, potrebbe indurre il soggetto ad essere meno accorto (Cass. Pen., Sez. IV, 24.05.2007, n. 20172).

ALCUNE SENTENZE (giovani e apprendisti)

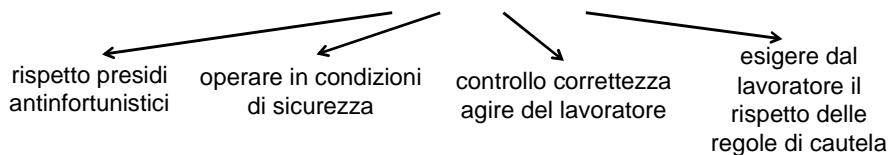
In presenza di lavoratori professionalmente inesperti, magari nuovi alla specifica attività richiesta o di giovane età, il dovere di formazione deve essere particolarmente intenso. In presenza di apprendisti, inoltre, la legge pone a carico del datore di lavoro precisi obblighi di formazione e addestramento tra i quali non può che primeggiare l'educazione alla sicurezza del lavoro (Cass. Civ., Sez. Lav., 18.05.2007, n. 11622).



L'obbligo formativo viene posto *ex lege* (artt. 37 e 55 del D.Lgs. n. 81/2008) in capo al datore di lavoro ed al dirigente, tuttavia.....

ALCUNE SENTENZE (segue)

.....la giurisprudenza, con particolare riguardo alla formazione dell'apprendista, ha individuato una posizione di garanzia ed una correlativa posizione di responsabilità anche in capo a chi concretamente è incaricato della formazione, stabilendo che *“il lavoratore dipendente che all'interno dell'azienda assume il ruolo di FORMATORE degli apprendisti ha anche l'obbligo di attivarsi positivamente per fare in modo che l'attività lavorativa svolta dagli “allievi” sia organizzata in modo sicuro”* (Cass. Pen., 17.02.2009, n. 15009).



ALCUNE SENTENZE (segue)

Secondo la giurisprudenza di legittimità il percorso formativo del lavoratore deve essere programmato nel rispetto delle norme di legge, che richiedono una formazione teorica ed un addestramento pratico, e non può essere in alcun modo ritenuta sufficiente la formazione che il lavoratore può acquisire attraverso le nozioni che gli possono essere trasmesse dai lavoratori più esperti e/o più anziani (Cass. Pen., Sez. IV, 01.06.2006, n. 19183).



OBBLIGO DI FORMAZIONE E INFORMAZIONE SECONDO I CRITERI STABILITI DAL T.U. E DAGLI ACCORDI STATO - REGIONI.

ALCUNE SENTENZE (RSPP e SPP)

Secondo il tenore letterale del D.Lgs. n. 81/2008 gli addetti al servizio non hanno obblighi penalmente sanzionati e non sono punibili in caso di mancata attuazione delle norme di prevenzione, come riconosciuto anche dalla Corte di Cassazione (*ex multis*: Cass. Pen., Sez. IV, 27.12.2010, n. 45359).



Tuttavia, è doveroso rilevare che, relativamente alle funzioni che la normativa di settore attribuisce al RSPP, l'assenza di capacità immediatamente operative sulla struttura aziendale non esclude che l'eventuale inottemperanza a tali funzioni (*rectius* compiti) e segnatamente la mancata o erronea individuazione e segnalazione dei fattori di rischio delle lavorazioni e la mancata elaborazione delle procedure di sicurezza - nonché di **informazione** e **formazione** dei lavoratori - possa integrare una omissione rilevante per radicare la responsabilità tutte le volte in cui un sinistro sia oggettivamente riconducibile ad una situazione pericolosa ignorata o male considerata dal responsabile del servizio (Cass. Pen., Sez. IV, 21.12.2010, n. 2814).

ALCUNE SENTENZE (lavoratore e mansioni semplici)


La giurisprudenza rimarca come l'**obbligo formativo** non venga meno nei confronti del lavoratore che non operi in un contesto condiviso con altri operatori essendo adibito a lavori pericolosi, magari in solitario, o al quale vengano assegnate attività che richiedono cognizioni tecniche elevate, o persino nel caso in cui egli sia impiegato per una operazione semplicissima.



La formazione non va esclusa nemmeno nell'ipotesi in cui il soggetto sia esposto, nello svolgimento delle sue mansioni, a rischi che rientrano nella normale cautela e che pertanto sono prevedibili da parte di chiunque (Cass. Pen., n. 4870/2004).

ALCUNE SENTENZE (rischi specifici)

Inoltre, l'obbligo di informazione ai lavoratori da parte del datore di lavoro non può essere assolto mediante un semplice avviso in bacheca per avvertire i lavoratori del gravissimo pericolo al quale erano sottoposti ove non avessero osservato una determinata direttiva relativa al comportamento da tenere sul luogo di lavoro (nella specie, non avvicinarsi a un laminatoio prima che questo fosse completamente fermo per evitare il rischio di essere colpiti da pezzi di metallo incandescente) - così Cass. Pen., Sez. IV, 19.01.2011, n. 9923.



Il datore di lavoro risponde degli infortuni occorsi in violazione dell'obbligo di informazione sui rischi SPECIFICI cui sono esposti i lavoratori (nella specie, il lavoratore, cui veniva comandata la pulitura dell'albero motore di un autocarro aziendale, si procurava la morte per effetto della chiusura repentina del cassone di copertura del motore conseguente all'incauto smontaggio del raccordo del tubo idraulico, che una **specificata formazione** avrebbe evitato) - così Cass. Pen., Sez. IV, 29.11.2011, n. 11112.

ALCUNE SENTENZE (rischi specifici)

La giurisprudenza ha affermato che non adempie all'obbligo di informazione il datore di lavoro che consegna al dipendente un manuale della sicurezza sulle norme generali di comportamento, qualora contenga *istruzioni generiche* relative ad un *ipotetico ciclo di produzione* e del tutto *estranee alle mansioni delegate al dipendente* (Cass. Pen., n. 41997/2006).



L'informazione ha una portata ben più ampia e specifica rispetto alle generiche e routinarie istruzioni sull'uso della macchina (Cass. Pen., n. 14175/2006).

ALCUNE SENTENZE (conseguenze)

In materia di infortuni sul lavoro, il debito di sicurezza cui è tenuto il datore di lavoro nei confronti del lavoratore comprende l'obbligo di informare i dipendenti dei rischi specifici per la sicurezza e la salute in relazione all'attività svolta nell'impresa, non solo attraverso la esplicitazione di divieti, **ma anche attraverso la indicazione delle conseguenze che determinate modalità di lavoro non corrette possono comportare** (cfr. Cass. Pen., Sez. IV, 08.06.2010, n. 34771).



Non è sufficiente informare il lavoratore su ciò che deve fare, ma occorre dargli informazione su quelli che sono i rischi e le conseguenze sulla sua sicurezza e la sua salute derivanti da eventuali comportamenti difforni

DOCUMENTAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE

La documentazione dell'attività di informazione e formazione è di fondamentale importanza affinché il datore di lavoro possa dimostrare di aver informato i lavoratori ed andare così **esente** da sanzioni e responsabilità nell'ipotesi in cui l'infortunio comunque accada, nonostante l'adempimento dei doveri informativi e formativi.



ONERE DELLA PROVA?

L'onere della prova dell'adempimento degli obblighi informativi e formativi grava sul datore di lavoro: *"il datore di lavoro ha l'onere di avere fatto tutto il possibile per evitare il danno, di avere cioè adottato tutte le cautele necessarie per impedire il verificarsi del danno"* (Cass. Civ., Sez. Lav., 07.03.2006, n. 4840).

DOCUMENTAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE

(segue)

La stessa giurisprudenza afferma che la specifica attività di *formazione* ed *informazione* deve essere adeguatamente documentata e che *“le sommarie informazioni fornite “sul campo” dai colleghi di lavoro non possono ritenersi idonee a garantire un’adeguata formazione del lavoratore”* (Cass. Pen., Sez. IV, 22.04.2011, n. 16087, nella quale si dà particolare rilievo al fatto che l’ispettore del lavoro non avesse rinvenuto presso l’impresa *“documentazione che attestasse lo svolgimento dell’attività di formazione nei confronti del lavoratore”*).



Comunque ricordiamoci
che oggi....

DOCUMENTAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE

(segue)

...la necessità di idonea documentazione dell’attività formativa è divenuta ineludibile alla luce degli Accordi Stato - Regioni del 21.12.2011 n. 221 e 223/CSR e del 25.07.2012 n. 153/CSR, che individuano in maniera precisa e puntuale modalità, durata e contenuti minimi della formazione e dell’aggiornamento dei lavoratori.



N.B.: oggi, pertanto, l’assolvimento dell’obbligo formativo non potrà più essere dimostrato attraverso documentazione generica, ma dovrà essere adempiuto dimostrando di aver impartito al lavoratore la formazione dovuta secondo i criteri stabiliti negli Accordi.

L’attività di formazione, inoltre, dovrà essere registrata nel “libretto formativo del cittadino” (art. 37, u.c., D.Lgs. n. 81/2008).



DOCUMENTAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE

(segue)

Prima degli Accordi Stato - Regioni del dicembre 2011 e del luglio 2012, a fronte di una imputazione per lesioni colpose o omicidio colposo quali conseguenza della *mancata formazione del lavoratore infortunato*, era possibile dimostrare l'avvenuta formazione attraverso una variegata serie di documenti e, in taluni casi, anche mediante testimonianze.

Dopo l'entrata in vigore degli Accordi, le cui disposizioni hanno dettagliato e procedimentalizzato l'attività formativa, non sarà più possibile dimostrare che "in qualche modo" il lavoratore infortunato era stato adeguatamente formato, mentre sarà necessario portare al Giudice l'evidenza che il lavoratore è stato formato nel rispetto del percorso formativo delineato dagli Accordi.

LA DELEGA DEGLI OBBLIGHI DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE DAL SOMMINISTRATORE ALL'UTILIZZATORE

Il D.Lgs. n. 81/2008 prevede la possibilità per il SOMMINISTRATORE di delegare all'UTILIZZATORE gli obblighi di informazione ed addestramento previsti dal 1° comma dell'art. 23, D.Lgs. n. 276/2003 (c.d. Legge Biagi).



Tuttavia è da escludere che il somministratore, attraverso lo strumento della delega, possa spogliarsi completamente della responsabilità in merito alle informazioni ed alla formazione di carattere generale da fornire ai propri lavoratori (il somministratore è il datore di lavoro e su di lui grava l'obbligo generale di informazione - dir. 91/383/CEE)

NORME TECNICHE E BUONE PRASSI

L'art. 302 *bis* del D.Lgs. n. 81/2008 stabilisce che *“gli organi di vigilanza impartiscono disposizioni esecutive ai fini dell'applicazione delle NORME TECNICHE e delle BUONE PRASSI, laddove volontariamente adottate dal datore di lavoro e da questi espressamente richiamate in sede ispettiva, qualora ne riscontrino la non corretta adozione, e salvo che il fatto non costituisca reato”*.

NORMA TECNICA: specifica tecnica, approvata e pubblicata da un'organizzazione internazionale, da un organismo europeo o da un organismo nazionale di normalizzazione, la cui osservanza non sia obbligatoria.

LINEE GUIDA: atti di indirizzo e coordinamento per l'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza predisposti dai Ministeri, dalle Regioni, dall'ISPSEL e dall'INAIL e approvati in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni (atti diretti a garantire una uniformità di interpretazione della normativa antinfortunistica da parte degli organi di vigilanza).

LE SANZIONI PENALI

La mancata informazione del lavoratore è penalmente sanzionata dall'art. 55, comma 5, lett. c), del D.Lgs. n. 81/2008, il quale stabilisce che *“il datore di lavoro e il dirigente sono puniti con l'arresto da due a quattro mesi o con l'ammenda da 1.200 a 5.200 euro per la violazione dell'articolo 36, commi 1 e 2 (informazione) e dell'art. 37, commi 1, 7, 9 e 10 (formazione)”* - fattispecie contravvenzionali.

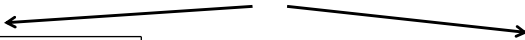


Tuttavia la violazione degli articoli 36 e/o 37 del T.U. alla quale possa essere ricondotto l'infortunio occorso al lavoratore comporta la responsabilità per i reati di LESIONI PERSONALI COLPOSE (art. 590 c.p.) e di OMICIDIO COLPOSO (art. 589 c.p.).

LE SANZIONI PENALI (segue)

L'OMICIDIO COLPOSO commesso con **violazione delle norme dettate in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro** (art. 589, 2° comma, c.p.) è punito con la pena della reclusione da due a sette anni (14 anni per la prescrizione, oppure 17 se intervengono atti interruttivi).

Le LESIONI PERSONALI COLPOSE commesse con **violazione delle norme dettate in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro** (art. 590, 3° comma, c.p.) sono così punite:



GRAVI (malattia superiore ai 40 giorni)
Reclusione da tre mesi ad un anno o multa da 500 a 2.000 euro

GRAVISSIME (malattia insanabile/perdita di un arto o arto insensibile)
Reclusione da un anno a tre anni

LA RESPONSABILITÀ CIVILE

La violazione delle norme dettate a tutela e protezione dei lavoratori dagli infortuni sul lavoro (ed anche la violazione degli artt. 36 e 37 del T.U.) determina, nel caso in cui il lavoratore subisca un infortunio ovvero perda la vita, oltre alla responsabilità penale, l'obbligo da parte del datore di lavoro e di ogni altro responsabile dell'evento di provvedere al risarcimento dei danni (morali, biologici, ecc...) subiti dal lavoratore e/o dai superstiti.

I SOGGETTI RESPONSABILI

. Art. 55 T.U. sanziona penalmente il DATORE DI LAVORO ed il DIRIGENTE che non hanno adeguatamente informato e formato i lavoratori.

. Art. 56 T.U. sanziona penalmente anche il PREPOSTO che abbia consentito l'accesso del lavoratore non adeguatamente istruito a zone che espongano il lavoratore stesso a rischi gravi e specifici.

. Art. 59 T.U. sanziona il LAVORATORE che non partecipi ai corsi di formazione ed addestramento organizzati dal datore di lavoro.

Può essere chiamato a rispondere dei reati di lesioni personali colpose ed omicidio colposo anche il RESPONSABILE DEL SERVIZIO DI PREVENZIONE E PROTEZIONE al quale possono imputarsi carenze od omissioni nella individuazione dei rischi che avrebbero dovuto suggerire un'attività formativa non