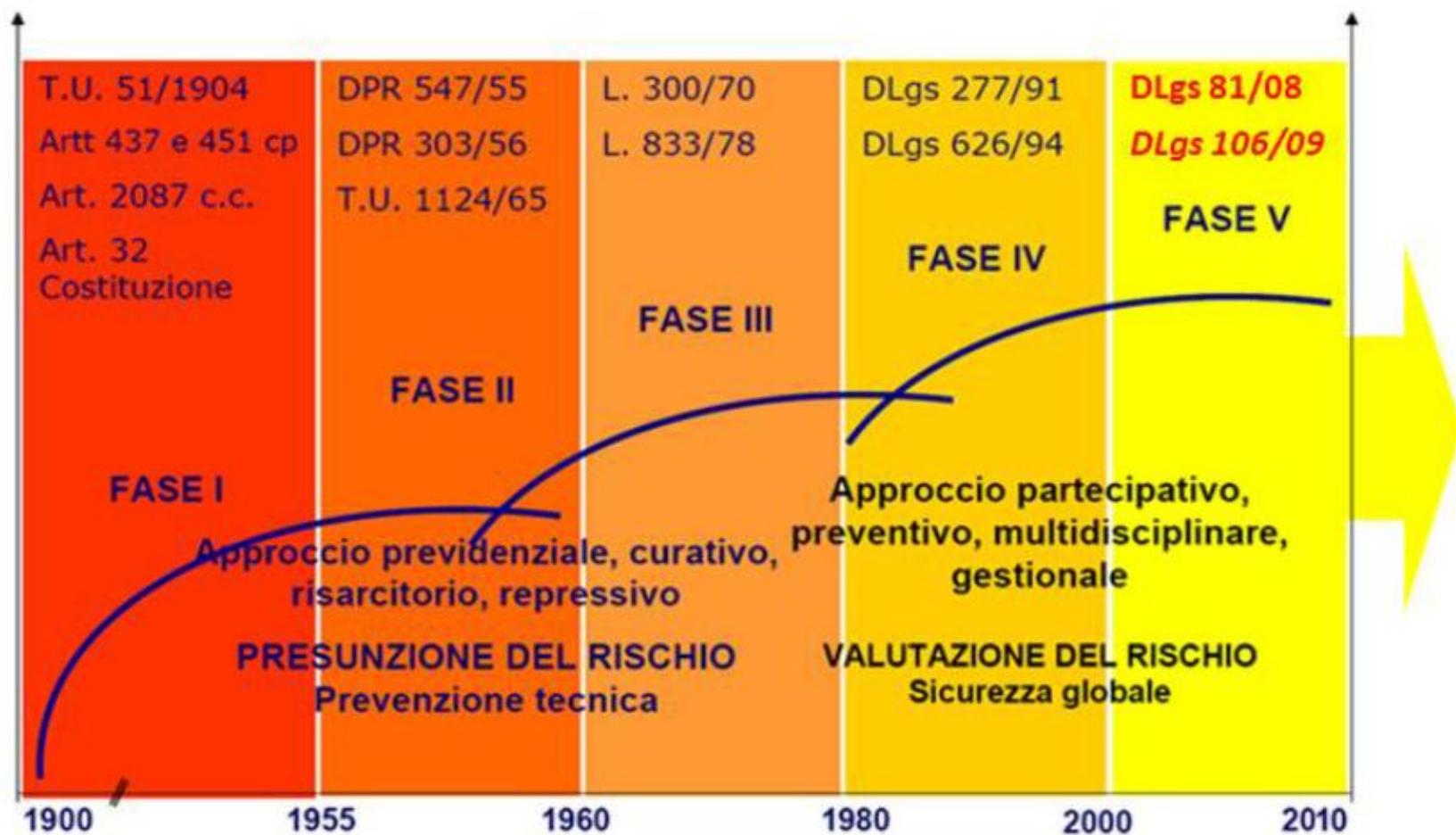


# L'EVOLUZIONE DEL PANORAMA LEGISLATIVO



Pira E. XXV Journées méditerranéennes internationales de Médecine du Travail - SOMMET, 2009 (modificata)

# FASI STORICHE

Nascita della **MEDICINA DEL LAVORO**

Rivoluzione industriale, lotte sociali

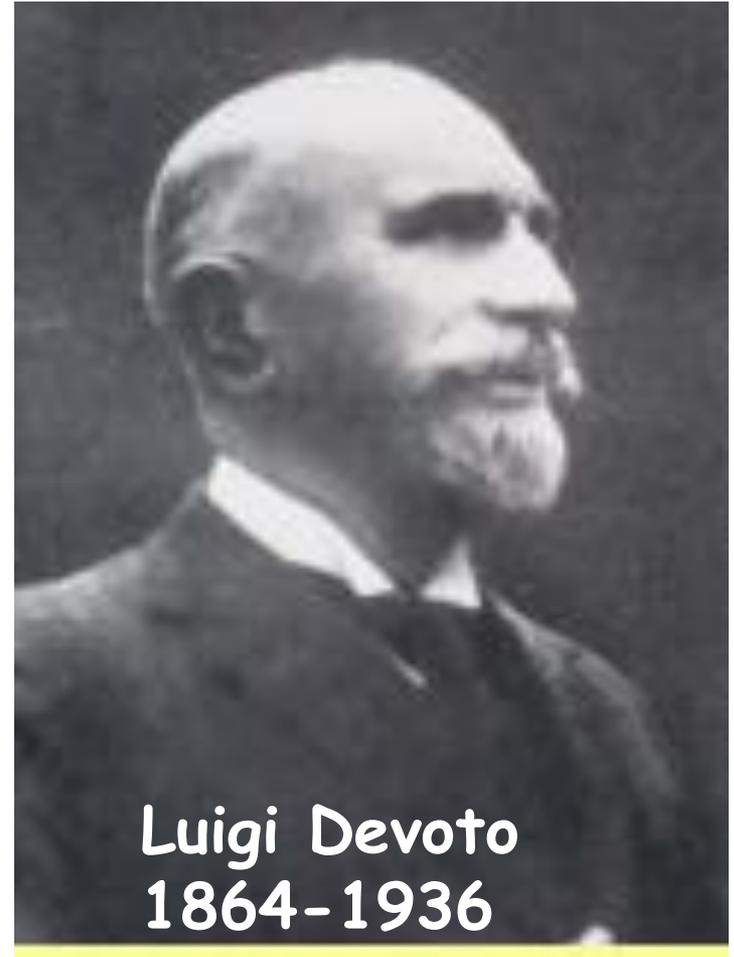
Lotta alla nocività, diritti dei lavoratori e delle lavoratrici, sinergie Sindacato/  
Medicina preventiva del Lavoro

Direttive comunitarie europee: prevenzione dei rischi



D E  
MORBIS ARTIFICUM  
D I A T R I B A  
BERNARDINI RAMAZZINI  
IN PATAVINO ARCHI-LYCEO  
Practicae Medicinæ Ordinariæ  
Publici Professoris,  
ET NATURÆ CURIOSORUM COLLEGE.  
*Illustris, & Excellentiss. DD. Ejusdem*  
ARCHI-LYCEI  
MODERATORIBUS  
D.  
  
MUTINÆ M.DCC.  
Typis Antonii Capponi, Impressoris Episcopalis.  
Superiorum Consensu.

*"Cum ad Aegrotum deveneris, interrogare oportet, quae patiatur, et ex qua causa, et quot jam diebus, et quo victu utatur, verba sunt Hippocratis in libro de Affectionibus; liceat quoque interrogationem hanc adicere, et quam Artem exerceat"*



Luigi Devoto  
1864-1936

## 1800 - rivoluzione industriale

### Rivoluzione industriale e lotte sociali: dall'autotutela alla tutela per legge

UK

L'utilizzo di macchine e attrezzature meccaniche provoca un pesante aggravamento delle condizioni di pericolo per i lavoratori

Si assiste allo sviluppo di una legislazione sociale incentrata su aspetti organizzativi (orario massimo di lavoro, riposo giornaliero, regolamentazione del lavoro a cottimo)

- Nuova organizzazione del lavoro
- Macchine idrauliche e a vapore
- Varie problematiche sociali

spostamento manodopera dal settore agricolo a quello industriale (senza adeguate istruzioni professionali)

DONNE  
BAMBINI

INFORTUNI aumento  
ORARI massacranti (12-14 h giorno)  
CONDIZIONI IGIENICHE precarie

# NASCONO LE SOCIETA' OPERAIE

## SCOPI

AUTOTASSAZIONE PER ISTITUZIONE DI UN FONDO COMUNE DA UTILIZZARE IN CASO DI

✓ DISOCCUPAZIONE

✓ MALATTIA

✓ INFORTUNI

✓ INABILITA' - INVALIDITA'

## CASSE DI MUTUO SOCCORSO

**Legge 3657/1886** - Regolamenta il lavoro dei fanciulli negli opifici, cave e miniere.

**1898 Legge 80 Legge Guicciardini** Assicurazione obbligatoria contro infortuni sul lavoro

Leggi per prevenzione infortuni a beneficio di  
*"coloro che, a macchine mosse da agenti inanimati, prestano la loro opera"*

- nelle industrie con un certo numero di dipendenti
- per lavori in miniere e cave
- con materie che possono esplodere

A partire dagli inizi **1900 Regi Decreti** con regolamenti per costruzioni, strade ferrate, tramvie impiego di gas tossici etc

Queste norme però:

**escludono importanti settori lavorativi** (piccole imprese, commercio, agricoltura, pubblico impiego)

- **non prevedono sanzioni penali**
- si caratterizzano più per la loro importanza **assicurativa**

Legge 17 marzo 1898, n.80



Legge istitutiva dell'assicurazione obbligatoria per gli infortuni degli operai sul lavoro

Decreto Luogotenenziale  
23 agosto 1917 n.1450



Provvedimenti per l'Assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro in agricoltura

Regio Decreto 14 aprile 1927 n.530



Regolamento Generale dell'Igiene sul Lavoro

## Regio Decreto 530/27

Estende la tutela a tutte le categorie lavorative (industria, agricoltura e commercio): nasce l'impianto legislativo sulla sicurezza ed igiene del lavoro

- Regolamentazione costruzione e manutenzione locali di lavoro
- Medico di fabbrica
- Visite mediche preventive e periodiche per add. a particolari attività
- Requisiti della camera di medicazione e cassetta pronto soccorso

Regio Decreto 23 marzo 1933 n.264



Legge istitutiva dell'INAIL

# 1930 - Codice Penale

reati in materia di sicurezza del lavoro a carico dell'imprenditore (art. 437, 451).

**Art. 437** Rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro  
"reclusione per chiunque omettesse di collocare impianti, apparecchi o segnali destinati a prevenire disastri o infortuni sul lavoro"

**Art. 451** Omissione colposa di cautele o difese contro disastri o infortuni sul lavoro  
"reclusione o multa per chiunque ometta di collocare, rimuova, o renda inservibili apparecchi o altri mezzi destinati all'estinzione di un incendio, al salvataggio o al soccorso con disastri o infortuni sul lavoro"

**Art. 589** Omicidio colposo

**Art. 590** Lesioni personali colpose

pene più severe in caso di reati commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale.

## **Art. 43** Elemento psicologico del reato

Il delitto è **doloso** o secondo l'intenzione quando l'evento dannoso o pericoloso, che è il risultato dell'azione od omissione e da cui la legge fa dipendere l'esistenza del **delitto**, è dall'agente **provveduto e voluto** come conseguenza della propria azione o omissione;

Il delitto è **colposo**, o **contro l'intenzione**, quando l'evento anche se preveduto, non è voluto dall'agente e si **verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia**, ovvero inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline.



## Codice Penale

Art. 437

Rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro

Art. 451

Omissione colposa di cautele o difese contro disastri o infortuni sul lavoro

Art. 589

Omicidio colposo

Art. 590

Lesioni personali colpose

## Corollari

**Art.27-** La responsabilità penale è personale

**Art.112 -** Il Pubblico Ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale

Esempio dalla cronaca: accuse al DIRETTORE del Centro iperbarico dell'Ospedale Galeazzi di omicidio colposo plurimo per omissione delle norme di sicurezza

A causare il rogo c'erano state una serie di violazioni delle norme di sicurezza esplicitate come «sciatteria, incuria e superficialità». Secondo l'accusa nessuno aveva controllato i pazienti all'entrata nella camera iperbarica (consentendo a una persona di portare all'interno uno scaldino a benzina per le mani), non c'era un tecnico alla consolle di controllo, il serbatoio dell'impianto antincendio era vuoto.

Inoltre il dispositivo antincendio all'interno della camera iperbarica era stato rimosso.

# Codice Civile (1942)

- ☞ viene separata la tutela prevenzionistica da quella assicurativa
- ☞ la tutela della salute del lavoratore è dovere del datore di lavoro.

## Art. 2087 c.c. Tutela delle condizioni

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.

L'art.2087 è principio generale e norma della legislazione prevenzionistica, da esso la giurisprudenza ha fatto derivare il fondamento dell'obbligo della sicurezza

**Art. 2043** Qualunque fatto colposo o doloso, che cagiona un danno ingiusto, obbliga colui che lo ha commesso a **risarcire** il danno

**Art. 2050** Chiunque cagiona danno ad altri nello svolgimento di un'attività pericolosa, per sua natura o per natura dei mezzi adoperati, è tenuto al risarcimento, se non prova di aver adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno

**IL DATORE DI LAVORO  
DIVENTA UN  
“DEBITORE DI SICUREZZA”  
NEI CONFRONTI DEI SUOI  
DIPENDENTI**

**1948: Costituzione della**

**Repubblica Italiana**

**Articoli che richiamano il**

**concetto della sicurezza sul**

**lavoro**

# 1948: Costituzione della Repubblica Italiana

**Art.1** L'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro

**Art.2** La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali (omissis).

**Art.3** Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori **all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.**

**Art.4** La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il **diritto al lavoro** e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società.

**Art. 32** La Repubblica tutela la **salute** come fondamentale **diritto dell'individuo** ed **interesse della collettività** e garantisce cure adeguate agli indigenti

**Art. 35** La Repubblica **tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni**

**Art.41** L'iniziativa economica privata è libera. **Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana**

# **Dal 1949 inizia l'elaborazione di un sistema normativo completo in materia di prevenzione**

Negli anni '50 i principi ispiratori dell'azione del legislatore sono in linea di massima:

- protezione oggettiva: insieme di mezzi tecnici, dispositivi, congegni, misure contro i vari rischi, individuazione di condizioni igienico - ambientali adeguate, criteri di sicurezza dei luoghi di lavoro;
- ruolo marginale del dipendente: (soggetto c.d. passivo) al lavoratore sono imposti pochi doveri;
- assenza di un progetto preventivo globale;
- intervento degli organi di vigilanza normalmente solo in seguito al sinistro.

**DPR 547/55 Norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro**

**DPR 303/56 Norme generali per l'igiene del lavoro**

-Sorveglianza sanitaria per lavoratori addetti a particolari attività o rischi lavorativi.

- Art. 33 : “Nelle lavorazioni industriali che espongono all'azione di sostanze tossiche o infettanti o che risultano comunque nocive, indicate nella tabella allegata al presente decreto, i lavoratori devono essere visitati da un medico competente etc. ....”

**Accompagnate da norme particolari per specifiche attività:**

D.P.R. 164/56: nella costruzione e nelle operazioni di manutenzione

D.P.R. 302/56: integrative di quelle generali (esplosivi e macchine)

D.P.R. 320/56: nel lavoro sotterraneo

D.P.R. 321/56: nei cassoni ad aria compressa

Con queste norme lo Stato:

- detta obblighi da rispettare
- identifica precisi destinatari (DL, dirigenti, preposti, lavoratori)
- prevede specifiche sanzioni
- garantisce la vigilanza sulla loro applicazione attraverso specifici organismi tecnici)

# QUINDI....

**Si configura un sistema di prevenzione e di sicurezza**

☞ **puntuale**

☞ **specifico**

**La prevenzione del singolo rischio è un obbligo generale previsto dalla Costituzione**

- le misure di sicurezza devono essere idonee
- le misure di sicurezza devono essere aggiornate in relazione allo sviluppo tecnologico e delle conoscenze
- i lavoratori devono essere informati

# 1970: STATUTO DEI LAVORATORI (L.300/70)

diritto dei lavoratori di controllare l'applicazione delle norme SSL

## **ART. 5 - Accertamenti sanitari.**

Sono vietati accertamenti da parte del datore di lavoro sulla idoneità e sulla infermità per malattia o infortunio del lavoratore dipendente.

Il **controllo delle assenze** per infermità può essere effettuato soltanto attraverso i **servizi ispettivi degli istituti previdenziali competenti**, i quali sono tenuti a compierlo quando il datore di lavoro lo richieda.

Il datore di lavoro ha facoltà di far controllare la idoneità fisica del lavoratore da parte di enti pubblici ed istituti specializzati di diritto pubblico

## **ART. 9 - Tutela della salute e dell'integrità fisica.**

I lavoratori, mediante loro rappresentanze, hanno diritto di **controllare l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica.**

- Legge 245/63:** Limitazione dell'impiego di **benzolo** e omologhi nelle attività lavorative
- D.P.R. 185/64:** Sicurezza degli **impianti e protezione sanitaria** dei lavoratori e delle popolazioni contro pericoli delle **radiazioni ionizzanti**
- D.P.R. 1124/65:** Assicurazione obbligatoria contro gli **infortuni sul lavoro e le malattie professionali**
- 1979 Circolari Ministeriali sulle lavorazioni con amine aromatiche**
- DPR 175/78 sui rischi industriali rilevanti (Direttiva Seveso)**
- D.P.R. 962/82:** Protezione sanitaria dei lavoratori esposti al **CVM**
- D.Lgs 77/92:** protezione contro rischi derivanti da esposizione ad **agenti chimici** (naftilammina, aminodifenile, benzidina, nitrodifenile)

# 1971: I DIRITTI DELLE LAVORATRICI MADRI (L. 1204/71)

- Divieto di licenziamento
- Divieto di sospensione dal lavoro
- Astensione obbligatoria dal lavoro
- Spostamento ad altre mansioni
- Astensione facoltativa dopo il parto
- Astensione dal lavoro durante le malattie del bambino
- Permessi retribuiti post-partum

**legge 9 dicembre 1977, n. 903**

## **PARITA' DEI DIRITTI UOMO-DONNA**

**VIETA** qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda l'accesso al lavoro, indipendentemente dalle modalità di assunzione e qualunque sia il settore o il ramo di attività, a tutti i livelli della gerarchia professionale..

**RICONOSCE il DIRITTO** alla donna di avere la stessa retribuzione del lavoratore quando le prestazioni richieste siano uguali o di pari valore.

**STABILISCE CRITERI COMUNI** per uomini e donne dei sistemi di classificazione professionale ai fini della determinazione delle retribuzioni

**VIETA** qualsiasi discriminazione tra uomini e donne per quanto riguarda l'attribuzione delle qualifiche, delle mansioni e la progressione nella carriera.

**ANNULLA** tutte le disposizioni dei contratti collettivi o individuali di lavoro, dei regolamenti interni delle imprese e degli statuti professionali che siano in contrasto con le norme contenute nella legge stessa

# **legge 833/78: Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale**

La rilettura dell'art.32 della Costituzione, porta il legislatore, nel 1978, con la Legge 833, a varare il nuovo **Servizio Sanitario Nazionale**

Uno dei cardini della riforma sanitaria fa perno **sul diritto del cittadino alla salute** e non sul diritto alla cura della malattia

La Repubblica Italiana quindi, **tutela la salute** come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività mediante il **Servizio Sanitario Nazionale**.

La tutela della salute fisica e psichica deve avvenire nel rispetto della dignità e della libertà della persona umana.

Il SSN rappresenta il complesso delle **funzioni**, delle **strutture** e dei **servizi** destinati alla **promozione**, al **mantenimento** ed al **recupero** della **salute fisica e psichica** di tutta la popolazione **senza distinzione di condizioni** individuali o sociali e secondo modalità che assicurino l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio.

La diversa prospettiva consente di considerare la prevenzione come parte integrante e fondamentale del diritto alla salute

Oltre ai classici compiti della Sanità ed Igiene pubblica, inizia il **Monitoraggio dell'ambiente in generale e della salubrità delle condizioni di lavoro.**

L'igiene e la sicurezza del lavoro sono inquadrare nell'ambito della tutela della salute e dell'incolumità di tutti i cittadini; Deve essere assicurato il tempestivo e costante aggiornamento della normativa ai progressi tecnologici e alle conoscenze derivanti dall'esperienza diretta dei lavoratori

Il datore di lavoro deve adeguare i propri strumenti alla evoluzione tecnologica

Tutti i compiti di vigilanza prevenzionale fanno capo ad un solo organo territorialmente decentrato la ASL

Gli ispettori ASL hanno funzione di polizia giudiziaria.



8 agosto 1956 incidente nella miniera di carbone Bois du Cazier, a Marcinelle, Belgio.

**L'incidente provocò 262 morti su un totale di 274 uomini presenti nella miniera, 163 erano italiani.**

Dopo la tragedia la Comunità Europea inizia a prendere in considerazione l'aspetto della sicurezza sul lavoro anche se ciò, per molti anni non si è tradotto in atti concreti.

L'esigenza di avere una normativa omogenea ha portato alla emanazione di direttive per stabilire una soglia minima di sicurezza di macchine e impianti.

L'evoluzione ha poi portato all'emanazione della **Direttiva quadro 391 del 1989 in materia di sicurezza sul lavoro**, cui faranno seguito numerose direttive-figlie relative a specifici rischi lavorativi.

La direttiva risolve diversi problemi che si erano posti nell'applicazione delle normative nazionali, conferma e rafforza principi quale il concetto di sicurezza legato all'organizzazione stessa del lavoro, e soprattutto introduce una nuova visione del sistema di prevenzione: l'informazione e la formazione mirata alla sicurezza quali elementi principali nella prevenzione

# Da sistema puntuale e specifico a SISTEMA DI PROCEDURE E VALUTAZIONE DEI RISCHI

D.Lgs. 277/91 Piombo, Rumore, Amianto.

D. Lgs. 626/94 smi Miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro

☞ **ampliamento a “tutti i settori produttivi”**

☞ **valutazione di “tutti i rischi”**

☞ **sistema di programmazione di idonee misure di tutela**

☞ **partecipazione, informazione e formazione dei lavoratori tutela di rischi specifici**

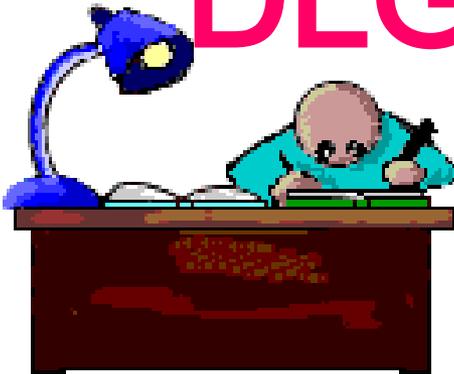
D.Lgs 187/2005 Misure per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori esposti a rischi derivanti da vibrazioni meccaniche

La finalità è accrescere la consapevolezza di tutte le parti in causa nel processo lavorativo in azienda responsabilizzando i Datori di Lavoro, rendendo maggiormente consapevoli i lavoratori attraverso l'informazione e la formazione, l'istituzione del Servizio di Prevenzione e Protezione dai Rischi e il Responsabile Servizio di Prevenzione e Protezione dai Rischi (RSPP) che affiancano il DL nella prevenzione e protezione dai rischi professionali all'interno dell'azienda; attraverso la sorveglianza sanitaria diffusa e specifica affidata al Medico Competente; attraverso il controllo del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS) eletto o designato dai lavoratori, come strumento di democrazia partecipativa delle dinamiche aziendali in materia di sicurezza.

# TESTO UNICO SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO



DLGS n. 81/2008 smi



TESTO UNICO  
SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO  
DLGS n. 81/2008 smi

Le leggi *invecchiano*

evoluzione delle scienze mediche



➤ quali programmi di prevenzione?

evoluzione della tecnologia industriale

➤ quali piani sanitari ?

DPR 303/1956

NO monitoraggio  
ambientale

NO monitoraggio biologico

D. Lgs 277/1991

- inadeguati Valori Limite
- superate le metodiche di misurazione (*ALA urinario*)
- Pb: controindicazioni alla esposizione (*talassemia*)

applicazione leggi VS basi scientifiche

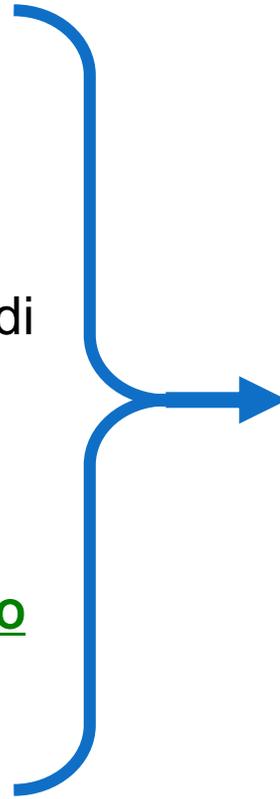
# TESTO UNICO

SI a norme di carattere generale

NO Valori Limite

NO programmi e periodicità di Sorveglianza Sanitaria

NO protocolli di monitoraggio ambientale e/o biologico



Associazioni  
Scientifiche  
+  
Assessorati  
Regionali  
+  
Ministeri  
- della Salute  
- del Lavoro  
+  
INAIL/ISPESL

agile strumento capace di intervenire in tempi brevi,  
eventualmente modificando proposte precedenti

# FONTI NORMATIVE E SINERGIE LEGISLATIVE

## NORME ITALIANE

- Costituzione della Repubblica
- Codice civile
- Codice penale
- Decreti, circolari...
- Leggi speciali: TU sulla sicurezza D.lgs 81/2008
- Norme tecniche nazionali (UNI, CEI..)

## NORME EUROPEE E INTERNAZIONALI

**Direttive europee:** per essere giuridicamente operative in Italia, necessitano di recepimento tramite legge

**Norme tecniche europee (EN):** per essere operative in Italia, necessitano di recepimento obbligatorio da parte dell'UNI (Ente Nazionale Italiano di Unificazione)

**Norme tecniche internazionali (ISO)** diventano operative a discrezione dell'UNI (non vi è obbligo di recepimento)

é una "norma tecnica" Italiana emessa dall'ente italiano di normazione, UNI, che svolge attività normativa in tutti i settori industriali ad esclusione di quelli elettrico ed elettronico.  
Le norme di questi due settori sono di competenza del CEI.

## ISO

è un organismo internazionale per la **definizione degli standard**, composto da rappresentanze di organi nazionali, che produce standard industriali e commerciali a livello mondiale.

In genere le norme ISO vengono recepite, armonizzate e diffuse in Italia dall'ente italiano UNI che partecipa, in rappresentanza dell'Italia, all'attività normativa ISO.

L'organizzazione viene normalmente chiamata ISO. Il termine ISO non è un acronimo, anche se assomiglia al nome inglese della associazione, International Organization for Standardization.

Il termine deriva dal greco isos, che significa uguale. L'acronimo risulterebbe OIS in italiano, IOS in inglese e OIN in francese, quindi i fondatori scelsero ISO come abbreviazione universale.

# Decreto Legislativo 9 Aprile 2008 n. 81 smi

## TESTO UNICO SULLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

---

La sicurezza nei luoghi di lavoro è possibile solo con la **partecipazione di tutti** i soggetti coinvolti, dal datore di lavoro, ai lavoratori e ai loro rappresentanti

La sicurezza non dipende solamente dalle caratteristiche di macchine e impianti, ma anche dall'adozione di **corrette procedure** di lavoro.

La sicurezza è possibile solo se vengono attuate **l'informazione** e la **formazione** del **personale** in materia di SSL.