

LEGISLAZIONE AMBIENTALE E TUTELA DELLA SALUTE DEI LAVORATORI

di Arturo Carone

Sommario: 1. Introduzione. 2. Il diritto all'ambiente per i lavoratori. 3. Il diritto del lavoro e tutela dell'ambiente. 4. Conclusioni.

1. Introduzione

Un legame tra il diritto del lavoro e la legislazione ambientale potrebbe sembrare a prima vista forzato se non addirittura una relazione inconciliabile ma lo scopo di questo contributo è proprio quello di mettere in luce non solo il contatto tra queste due importantissime quanto trasversali discipline giuridiche, ma anche le modalità attraverso cui le stesse interagiscono a riguardo di un'unica tematica: la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

La parola *ambiente* discende etimologicamente da “*ambire*”, termine che al suo primitivo significato dal valore puramente antropocentrico, rimanda a “tutto ciò che circonda l'uomo”. Alla luce della definizione originale, “l'ambiente di lavoro” rappresenta quindi una delle varianti del concetto generale di ambiente ossia quello interno.

Analizzando infatti la nostra vigente normativa in materia di sicurezza sul lavoro¹ ed il linguaggio normativo degli

altri Paesi europei, si evidenzia come comune denominatore sia la tutela della vita e della sua qualità negli ambienti in cui essa si svolge, tra cui troviamo, ovviamente, il luogo di lavoro.

Il D.lgs. n. 81/2008 contiene organicamente la disciplina di tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori. Si considera la parte più pubblicistica del diritto del lavoro a causa della forte interazione con l'attività di organismi pubblici nonché del rigoroso sistema sanzionatorio penale e, all'interno di questo testo unico è rintracciabile, come vedremo, il prezioso contributo dei principi del diritto ambientale² che si prestano ad essere garanti anche della salute e della sicurezza dei lavoratori.

2. Il diritto all'ambiente per i lavoratori

L'analisi ad oggetto deve necessariamente partire dall'influenza

¹ D.lgs. n. 81/2008 in particolar modo gli artt. 2 e 18.

² I principi del diritto dell'ambiente si rintracciano negli artt 2, 6 e 174 del Trattato sull'Unione Europea e sono: il p. di integrazione; il p. di partecipazione; il p. dello sviluppo sostenibile; il p. di precauzione; il p. di prevenzione; il p. di correzione alla fonte dei danni; il p. di elevato livello di tutela; il p. “*chi inquina paga*”.

de “*il principio d’integrazione*”³ che può pacificamente considerarsi uno dei più importanti per il diritto dell’ambiente (se non il più importante), sottolineando la trasversalità della tutela dell’ambiente interno ed esterno non solo in campo normativo, ma anche scientifico ed ingegneristico, imponendo soprattutto una presenza costante del fattore “tutela dell’ambiente” sia nelle politiche strettamente legate all’ambiente, che in quelle “apparentemente” legate a tematiche diverse, ma che in un modo o nell’altro possono comportare un pregiudizio agli equilibri dei vari ecosistemi che il diritto dell’ambiente protegge.

Consolidata giurisprudenza della nostra Corte Costituzionale ha nel corso degli anni elevato l’interesse alla tutela ambientale a valore costituzionalmente protetto definendolo “valore primario” proprio alla luce della scelta del legislatore europeo di dare un ruolo di prim’ordine alla tutela ambientale attraverso tutte le (altre) politiche e solo residualmente anche alle altre a tutela dell’ambiente in senso stretto.

L’interesse alla “salubrità dell’ambiente” rientra anche nella *giuslavoristica* tematica della sicurezza negli ambienti di lavoro, invece, pur non avendo la peculiarità d’integrazione obbligatoria ed assoluta con le altre politiche è presente anch’esso, insieme al valore della tutela ambientale in leggi finalizzate a tipologie di politiche diverse⁴.

³ Il principio d’integrazione è contenuto nell’articolo 6 del Trattato sull’Unione Europea modificato dal Trattato di Amsterdam e stabilisce l’obbligo di integrare le esigenze connesse con la tutela dell’ambiente nella definizione di tutte le altre politiche.

⁴ A rafforzare questo legame merita anche un’analisi la nostra Costituzione che, dopo la riforma del titolo V, all’art.117 riconosce tra le materie di legislazione

Esempio dell’applicazione normativa integrata a tutela dell’ambiente interno come di quello esterno, è una legge, recentemente modificata della Regione Toscana, ente notoriamente attento alle politiche ambientali.

Mediante la L.R. n. 38/2007 e s.m.i. in materia di appalti pubblici, in Toscana si sono introdotte misure volte a promuovere l’applicazione puntuale di tutte le norme vigenti a tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, introducendo per la prima volta in Italia l’innovativa figura del “Tutor di cantiere”⁵ e la stessa legge ha permesso contestualmente anche di tutelare l’ambiente, promuovendo l’utilizzo di parametri d’impatto ambientale nell’analisi dell’offerta economicamente più vantaggiosa e tenendo in considerazione oltre il costo dell’opera anche le caratteristiche ambientali quali in particolare il risparmio energetico e l’utilizzo di tecniche sostenibili (incentivando l’acquisto di forniture di beni realizzati con materiali riciclati)⁶.

concorrente tra Stato e Regioni sia la tutela e la sicurezza del lavoro che il governo del territorio e la valorizzazione dei beni ambientali.

⁵ Il Tutor di cantiere è un lavoratore con funzioni di assistenza formativa sia per i suoi colleghi che per le imprese dedite alla progettazione della sicurezza, svolge attività di supporto alle funzioni del responsabile dei lavori e del coordinatore per l’esecuzione dei lavori; rappresenta quindi un garante della operatività del D.lgs. n. 81/2008 in materia di formazione, informazione ed addestramento e deve essere scelto tra i dipendenti con maggiore esperienza e possibilmente in tutti i vari settori lavorativi così da poter guidare anche i nuovi lavoratori o comunque trasferiti o le cui mansioni e attrezzature siano cambiate.

⁶ Con il termine “Bioedilizia” ci si riferisce a particolari metodi costruttivi e/o materiali provenienti dalla natura. Ovviamente questi ultimi sono naturali e perciò non prodotti artificialmente dall’uomo. Diversamente dal solito nel settore edilizio dove si usano e si sono usati per migliaia di anni materiali per la costruzione creati dal uomo, la bioedilizia sfrutta prodotti naturali prodotti dalla natura per la

Nel 1994 con il D.lgs. n. 626, previgente all'attuale testo unico, si è introdotto per la prima volta il **principio partecipativo** che ha contribuito in modo incisivo alla partecipazione dei lavoratori alla cultura della sicurezza e tutela ambientale, obbligando i datori di lavoro a fornire, mediante corsi di formazione continuativi, informazioni e conoscenze tali da mettere non soltanto al corrente il lavoratore dei rischi legati alla propria salute, ma anche di formarlo consentendogli un corretto utilizzo delle strumentazioni di lavoro affidate, mettendo fine alle recidive difficoltà della contrattazione collettiva classica di gestire la tutela della salute causata dall'acquiescenza dei sindacati sui problemi della sicurezza sul lavoro.

Anche in questo caso a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, il nostro legislatore ha utilizzato un principio a tutela dell'ambiente, confermato nel D.lgs. n. 81/08⁷, la cui finalità è la puntuale e sana diffusione della cultura della sicurezza permettendo ai lavoratori di assimilare una maggiore consapevolezza degli effetti delle singole attività lavorative per la salubrità dell'ambiente sia interno che esterno.

Alla lettera n) dell'art. 2 del D.lgs. n. 81/2008 si definisce Attività di prevenzione: *“il complesso delle*

disposizioni o misure necessarie per evitare o diminuire i rischi professionali nel rispetto della salute della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno tenendo sempre presente la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica disponibile”.

Già dalla semplice lettura dell'art. 2 (ed, in particolar modo, della lettera n), si evince l'interesse del legislatore verso “l'ambiente naturale-esterno” e la “popolazione” che lo compone nonché la volontà d'inserire nel testo unico principi propri della tutela ambientale.

Dalla ripetuta attenzione che il D.lgs. n. 81/08 rivolge ai “rischi” si rintraccia, la presenza del noto **principio di prevenzione**, e (anche se non esplicitamente prevista) quella del **principio di precauzione**, altro principio cardine del diritto ambientale le cui prime tracce si rinvencono nella Dichiarazione di Brema del 1984⁸ sulla Protezione del Mare del Nord e nella Conferenza ONU del 1992 di Rio de Janeiro sull'Ambiente e lo Sviluppo⁹, che impone l'intervento del diritto al fine di colmare il deficit di certezza scientifica obbligando un'azione da parte degli operatori preposti, non solo nella circostanza in cui si rileva l'eventualità di un danno ma anche quando si rintraccia la probabilità intensa del rischio che si verifichi un danno.

realizzazione di strutture, opere ed edifici realizzati in materiali ecocompatibili. Un buon esempio moderno sono le case di solito villette realizzate interamente in legno di pino od altri materiali, usati a seconda della facilità di reperimento nelle varie nazioni mondiali, che vengono realizzate con travi di legno disposti a sandwich con pareti esterno/interno con camera d'aria isolante.

⁷ Art. 73. *“Il datore di lavoro provvede, affinché per ogni attrezzatura di lavoro messa a disposizione, i lavoratori incaricati dell'uso dispongano di ogni necessaria informazione e istruzione e ricevano una formazione adeguata in rapporto alla sicurezza”.*

⁸ Per la prima volta si consente al diritto di colmare gap scientifici e ci si rende conto che in determinate situazioni in cui il sapere scientifico non dia risposte devono essere comunque posti dei limiti.

⁹ *“In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious and irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing effective measures to prevent environmental degradation”.* Passaggio fondamentale della Dichiarazione di Rio.

Sulla base del principio di precauzione, il D.lgs. n. 81/08 dispone che il datore di lavoro ha l'obbligo di organizzare il Servizio di Prevenzione e Protezione, e che quest'ultimo deve essere composto da persone e strumenti interni od esterni all'azienda e di numero adeguato alle dimensioni di questa, al fine di svolgere concretamente le attività di prevenzione e protezione dei rischi professionali, individuando e valutando, grazie al coordinamento di un responsabile del servizio¹⁰, i fattori di rischio e delle misure idonee per la sicurezza e la salubrità degli ambienti di lavoro elaborando misure preventive, protettive e di controllo.

Altro principio riconducibile sia alla tutela dell'ambiente esterno che a quella dei lavoratori, è quello dell'**elevato livello di tutela** individuabile in numerosi articoli del D.lgs. n. 81/08¹¹, che impone l'utilizzo delle esperienze tecnico-scientifiche più avanzate per poter stabilire un grado accettabile di protezione, seguendo il dettato dell'art. 174 del Trattato UE¹².

Il legislatore quindi nel D.lgs. n. 81/08 obbliga il datore di lavoro a mettere a disposizione dei lavoratori attrezzature conformi e assoggettate alle misure di aggiornamento e dei requisiti minimi di sicurezza stabilite

¹⁰ Il RSPP viene nominato dal datore di lavoro, deve essere in possesso di determinati requisiti e ha il compito di: elaborare misure di prevenzione, protezione e controllo; proporre programmi di informazione dei lavoratori e partecipare alle riunioni periodiche e alle consultazioni in materia di sicurezza. In quanto privo dei poteri decisionali e di spesa spettanti al datore di lavoro, non risponde della mancata applicazione delle misure di sicurezza (Cass. pen., Sez.IV, n. 27420/08), salvo i casi in cui non segnali al datore di lavoro situazioni di pericolo che avrebbe dovuto segnalare.

¹¹ Artt 2, 6, 71 e ss., 95, 174 del D.lgs. n. 81/2008.

¹² Art. 174 del Trattato UE "...le politiche ambientali debbano tener conto dei dati scientifici e tecnici disponibili...".

con specifico provvedimento¹³ e scegliere le misure più appropriate considerando la particolarità dell'attività, l'esperienza ed il progresso tecnologico e scientifico, allineando il proprio assetto produttivo ed organizzativo ai risultati raggiunti dal progresso tecnico-scientifico al fine di ridurre i rischi per la salute dei lavoratori e dell'ambiente esterno¹⁴.

3. Il diritto del lavoro e tutela dell'ambiente

Da questa prima analisi sembra che ad essere teoricamente "in debito" sia il diritto del lavoro nei confronti di quello ambientale, ma va anche ricordato che la risposta alla crisi ecologica attraverso lo sviluppo della legislazione ambientale è di recente memoria e che fino agli anni '80 l'unica disciplina a tutela dell'ambiente è stata proprio quella del diritto del lavoro¹⁵.

¹³ "Si è introdotto nel sistema prevenzionistico un meccanismo di aggiornamento automatico degli standards tecnici di sicurezza al progresso scientifico e tecnologico, con un rinvio, da un lato, ai principi generali di sicurezza europei e, dall'altro, alle norme di buona tecnica ed alle buone prassi, evitando in tal modo di delegificare la materia per il tramite di un rinvio ad atti regolamentari." Così M. Tiraboschi in *La tutela della salute e sicurezza alla prova del "Testo Unico"* in Bollettino ADAPT n. 5 del 18/07/2008.

¹⁴ "I rischi professionali che devono essere oggetto di valutazione da parte dei datori non solo stabiliti una volta per tutte ma si evolvono costantemente in funzione del progressivo sviluppo delle condizioni di lavoro e delle ricerche scientifiche in materia di rischi professionali" (Corte di Giustizia Europea sent. n. 49/2001).

¹⁵ Disastri ecologici sono stati evitati proprio a discapito di quelli avvenuti negli ambienti interni di lavoro tra tutti pensiamo all'allarme degli effetti cancerogeni dell'amianto partito proprio in ambito lavorativo.

Il diritto del lavoro, infatti, che nasce e si sviluppa come vincolo alla libertà d'iniziativa economica, ha nel suo codice genetico la valorizzazione sociale e culturale del lavoro e del suo ambiente; bisogna anche dar merito del fatto di esser stata la prima scienza, non solo giuridica, a contrastare i fattori di nocività ambientale, aspetti negativi del processo di industrializzazione che ha comportato, a discapito dell'ambiente esterno e dei lavoratori, ingenti danni al solo prezzo del predominio economico.

Agli inizi del '900, infatti, nonostante un'inesistente attenzione all'ambiente "esterno", la necessità di proteggere la salute dei lavoratori iniziava a prendere peso, sollecitando le industrie a ridurre gradualmente la visione "reificata" dei lavoratori e consentendo quindi lo sviluppo del diritto dell'ambiente interno che, sebbene inteso ancora nella visione antropocentrica della salute del lavoratore, si orientava gradualmente verso la concezione della "salubrità dell'ambiente di lavoro"¹⁶.

Alla luce di quanto analizzato è facilmente deducibile anche l'importanza del contributo del diritto del lavoro per quello ambientale, non solo perché quest'ultimo si è sviluppato in un successivo momento e dopo la spinta dello studio dell'ambiente-interno offerta dal diritto del lavoro, ma anche perché, nel corso dei decenni scorsi, oggi e in futuro, l'impresa ed il suo ambiente di lavoro, sono chiamati a giocare il ruolo fondamentale di contenitore sperimentale di principi e soluzioni tecniche che, qualora producano effetti

negativi possono essere arrestati per tempo, evitando disastri ecologici su scala globale (come è stato per l'amianto) e, qualora comportino miglioramenti all'ambiente interno, possono essere traslati anche a quello esterno ai fini di quella che deve necessariamente essere vista come una sola e integrata visione dell'ambiente¹⁷.

4. Conclusioni

L'ambiente deve essere considerato in modo unitario, soprattutto se il collegamento è tra quello lavorativo e quello esterno, in quanto la salute, anche se di un numero ristretto di lavoratori, si rileva di estremo e primario valore dato il suo stretto collegamento a tutela di tutta la popolazione non solo animale ma anche vegetale esterna (esempio eclatante in Italia è l'intera città di Taranto).

Per una considerazione unitaria dell'ambiente aiuta, in ultima analisi, anche una comparazione normativa in ottica europea.

Nei Paesi Scandinavi, tipicamente attenti alla tutela ambientale, la nozione di "ambiente di lavoro" è estremamente ampia, comprendendo oltre alle attività di prevenzione degli infortuni, tutto ciò che attiene all'organizzazione del lavoro ed ai ritmi lavorativi in adattamento però delle condizioni sociogeografiche, imponendo al lavoratore di relazionarsi non solo con i propri colleghi ma anche con l'ambiente naturale che lo circonda

¹⁶ Proprio la percezione negativa che il pubblico ha maturato nei confronti dello sviluppo industriale ha spinto la richiesta ad una maggiore protezione e salvaguardi dell'ambiente.

¹⁷ Alcune norme di sicurezza certamente possono non avere un apprezzabile impatto esterno ma ben diversa può essere la ricaduta esterna dell'uso di agenti cancerogeni nelle lavorazioni determinando un circolo vizioso tra la protezione dell'ambiente interno e di quello esterno.

nella consapevolezza che l'attività lavorativa può pregiudicare oltre alla propria salute altri importanti fattori.

In conclusione, riprendendo l'interrogativo iniziale sull'esistenza di un ponte tra il diritto del lavoro e quello ambientale, possiamo, alla luce delle riflessioni che si sono fatte, ritenere pacificamente che il legame tra queste discipline sussiste e si rintraccia sul contributo dei principi per la tutela ambientale e sulla tematica della tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.