

Sicurezza e salute sul lavoro

Quale cultura e quali prassi?

a cura di Costantino Cipolla,
Maurizio Mazzetti, Lamberto Veneri

RICERCA
SPENDIBILITÀ



Salute e
società

FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



collana diretta da Costantino Cipolla

La Collana *Salute e Società* (attiva dal 2002) si inserisce in una rete di natura vasta e plurale in cui molteplici iniziative concorrono, pariteticamente, nel definirne l'identità epistemologica e metodologica. L'approccio di riferimento risulta co-istituito secondo uno studio della salute che non è né strettamente medico, né di stampo puramente economico-sanitario. Le tematiche che ruotano attorno al rapporto fra salute e società, con particolare riguardo alle nuove "culture della salute", al ritorno a forme di pluralismo sanitario come conseguenza della diffusione delle medicine alternative, fanno emergere stili inediti di partecipazione dei cittadini al miglioramento della qualità dei servizi sanitari, ai percorsi di umanizzazione e personalizzazione delle cure. Tale prospettiva rimane inoltre aperta ed attenta ai processi di riforma dei sistemi sanitari attualmente in atto, soprattutto nelle società industriali avanzate, nel contesto del più generale processo di globalizzazione operante anche in campo sanitario.

La Collana *Salute e Società* contempla, all'interno della sua rete di riferimento, le seguenti iniziative, qui segnalate con i rappresentanti che ne compongono il *Consiglio di direzione* (organo fondamentale di coordinamento e di raccordo tra le varie strutture):

- Andrea Antonilli, Susanna Vezzadini (Un. di Bologna), Laurea Magistrale in *Scienze criminologiche per l'investigazione e la sicurezza*;
- Antonio Maturo (Un. di Bologna e Brown University), Rivista *Salute e Società*, quadrimestrale edito in italiano e in inglese (online) da FrancoAngeli;
- Roberto Vignera (Un. di Catania), Delegato AIS, *sezione di sociologia della salute e della medicina*; Tullia Saccheri (Un. di Salerno), Delegato SISS, *Società Italiana di Sociologia della Salute*;
- Leonardo Altieri (Un. di Bologna), Master Universitario di I livello in *e-Health e qualità dei servizi socio-sanitari*;
- Cleto Corposanto (Un. della Magna Graecia, Catanzaro), *Centro di Ricerca Interdipartimentale sui Sistemi Sanitari e le Politiche di Welfare* (C.R.I.S.P.);
- Sebastiano Porcu (Un. di Macerata), Master Universitario di I livello in *Il coordinamento, la progettazione e la gestione dei servizi di educazione, comunicazione e promozione della salutesalute*;
- Veronica Agnoletti (Un. di Bologna), *Centro di Studi Avanzati sull'Umanizzazione delle Cure e sulla Salute Sociale* (Ce.Um.S);
- Anna Coluccia (Un. di Siena), Master Universitario di I livello in *Funzioni Specialistiche e Gestione del coordinamento nelle Professioni Sanitarie*;
- Paolo Vanni (Un. di Firenze), Storico per la *Croce Rossa Internazionale*;
- Guido Giarelli (Un. della Magna Graecia, Catanzaro), Membro dell'Executive Council R.C. 15, "Sociology of Health" dell'International Sociology Association (ISA).

Attività di Alta Formazione:

- Master Universitario di I livello in *Fascicolo sanitario e sociale elettronico*: Tutor Alberto Ardissonne, alberto.ardissonne@unibo.it;
- Master Universitario di I livello in *Sicurezza, salute e lavoro*: Tutor Greta Baldani, greta.baldani2@unibo.it;
- Corso di Formazione permanente in *La mediazione civile e commerciale: teoria e pratica*: Tutor: Dafne Chitos, dafnechitos8@hotmail.com;
- Corso di Alta Formazione in *Dalla programmazione alla progettazione sociale. Nuovi strumenti di intervento socio-sanitario*: Tutor Paola Canestrini, paola.canestrini2@unibo.it.

Ognuna delle attività citate fa capo a reti singole e collettive nazionali ed internazionali, accademiche e professionali, sociologiche e di altre discipline che concorrono complessivamente, a vario titolo, alla presente iniziativa editoriale. La Collana, che prevede, per ogni testo, la valutazione di almeno due *referee anonimi*, esperti o studiosi dello specifico tema. Alcuni testi di questa collana sono disponibili in commercio nella versione e-book. Tali volumi sono sottoposti allo stesso controllo scientifico (doppio cieco) di quelli presentati in versione a stampa e, pertanto, ne posseggono lo stesso livello di qualità scientifica.

La Collana si articola in tre sezioni:

Confronti

In questa sezione sono contemplati i numeri della Rivista *Salute e Società* in un'ottica di natura comparativa, tollerante e di un sapere co-prodotto e connesso alla web society. La continuità e la coerenza di un tale approccio sono garantiti allo stesso modo sia dalla presente Collana che dalla Rivista.

Teoria e metodologia

In questa sezione compaiono testi teorici o di riflessione metodologica sulle dimensioni sociali della medicina di impianto anche interdisciplinare e, comunque, inerenti le scienze umane concepite in senso lato.

Ricerca e spendibilità

In questa sezione sono presentati volumi che riprendono indagini, più o meno ampie, di natura empirica o che investono in un'ottica applicativa e spendibile sia lungo il percorso culturale e co-educativo della divulgazione e della vasta diffusione, sia nella prospettiva dell'incidenza sulla realtà socio-sanitaria o, più in generale, dell'influenza sulla salute/malattia.

Responsabili redazionali: Paola Canestrini, paola.canestrini2@unibo.it; Alessia Manca, alessia.manca2@unibo.it

Sicurezza e salute sul lavoro

Quale cultura e quali prassi?

a cura di Costantino Cipolla,
Maurizio Mazzetti, Lamberto Veneri

FrancoAngeli

La cura redazionale ed editoriale del volume è stata realizzata da Elisabetta Scozzoli.

INAIL
ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE
CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO


Università degli Studi di Bologna
Dipartimento di Anatomia e Storia del Farmaco e
Farmacologia
C.A.F.M.A.
(il testo di Studi Avanzati nell'Università delle Cure, nella Salute e la Sicurezza Sociale)


SERVIZIO SANITARIO REGIONALE
EMILIA-ROMAGNA
Azienda Unità Sanitaria Locale della Romagna
Dipartimento di Sanità Pubblica
U.O. Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro - PSL

Copyright © 2015 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione. Accordi quadro europei e quadro normativo della prevenzione dei rischi psico-sociali in Spagna, di *Miguel Ángel Almendros Gonzalez* pag. 9

I Sessione. Salute e sicurezza sul lavoro: cultura e normazione

- 1. Stress lavoro-correlato e responsabilità del datore di lavoro: l'importanza della prevenzione**, di *Emanuele Menegatti* » 25
- 2. Il ruolo dell'Inail nella promozione della cultura della sicurezza**, di *Fernando Renzetti* » 40
- 3. Dalla vecchia normativa di sicurezza alle nuove direttive europee: sistema legislativo e controlli di mercato nelle rinnovate competenze Inail**, di *Daniele Cionchi* » 55
- 4. La promozione della formazione alla salute e alla sicurezza in Provincia di Bergamo: stato attuale e prospettive future**, di *Giacomo Calvi* » 74
- 5. Evoluzione dell'obbligo di sicurezza lavorativa ex art. 2087 c.c. e azione di regresso dell'Inail a tenore degli art. 10-11 T.U. 1124/65**, di *Marco Zavalloni* » 87
- 6. Storie di quotidiana in/sicurezza. Le relazioni pericolose tra i lavori a termine e la tutela della sicurezza e della salute sul lavoro**, di *Elisa Bellè, Anna Carreri, Francesco Miele, Annalisa Murgia* » 92

- 7. Salute e sicurezza sul lavoro: una questione anche di genere.** pag. 110
Linee teoriche e risultati di ricerca, di *Rita Biancheri e Antonella Ninci*
- 8. Assiomi nascosti. Un'analisi critica del Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro,** di *Dario Colombo* » 118
- 9. La percezione dei rischi per la salute sui luoghi di lavoro in Italia: un'analisi quantitativa,** di *Barbara Boschetto, Eugenia De Rosa, Miriam De Santis, Antonella Iorio, Carlo Lucarelli, Cristiano Marini – ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica* » 137
- 10. Sicurezza sul lavoro e rischio rapina. I bancari dal rischio rapina agli eventi post-traumatici da stress,** di *Gabriele Di Francesco* » 158
- 11. La partecipazione dei lavoratori all'organizzazione della sicurezza d'azienda. Teoria e prassi di un percorso sociologico per la sicurezza sul lavoro,** di *Maria Claudia Fornito e Rosita Garzi,* » 182
- II Sessione. Salute e sicurezza sul lavoro.**
Cultura e organizzazione della sicurezza nella piccola e media impresa: primi risultati del progetto strategico
PMS 50/08/P3
- 12. Validazione italiana di una scala breve per la misura del Clima di sicurezza lavorativa,** di *Annalisa Bonomo, Paolo Ghini, Guido Sarchielli, Stefano Toderi, Lamberto Veneri* » 201
- 13. Strategie di ricerca in prevenzione: metodologie e strumenti a supporto delle aziende per la valutazione dei rischi e per una efficace applicazione dei sistemi di gestione per la salute e sicurezza sul lavoro,** di *Diego De Merich* » 218
- 14. Un laboratorio di innovazione sul tema della sicurezza nei luoghi di lavoro,** di *Dina Guglielmi, Gigliola Spadoni, Cristiana Vignoli* » 238

15. Elementi di valutazione economica negli investimenti per la sicurezza nei luoghi di lavoro, di *Augusto Bianchini, Domenico Peta, Cesare Saccani* pag. 249

16. La percezione e rappresentazione del rischio nei lavoratori immigrati: studio di gruppi di lavoratori di diverse nazionalità e culture occupati in edilizia, di *Fabrizio De Pasquale, Gianluca Favero, Davide Ferrari, Fabriziomaria Gobba, Federico Ricci, Sergio Soddu* » 263

17. Il protocollo d'intesa per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro: un'esperienza di promozione della cultura della sicurezza nella provincia di Arezzo, di *Gherardo Cavigli, Domenico Sallese* » 269

III Sessione. Salute e sicurezza sul lavoro: comunicazione e partecipazione

18. La modifica dei comportamenti di sicurezza tramite processo Behavior Based Safety, di *Riccardo Borghetto* » 285

19. Polizia Municipale. Sicurezza e benessere lavorativo, di *Davide Ferrante* » 296

20. Promuovere l'apprendimento sulla sicurezza sul lavoro nelle strutture sanitarie tramite la Realtà Aumentata: tra opportunità e criticità, di *Luigi Ferrucci, Massimo M. Greco, Marco Schiaffini, Graziano Terenzi* » 317

21. Manutenzione sicura. Ambienti di lavoro sani e sicuri. Un bene per te. Un bene per l'azienda. Gestione Integrata della manutenzione, di *Giovanni Garaffa* » 335

22. S&cante: un progetto per evidenziare i costi della mancanza di sicurezza nei cantieri delle costruzioni, di *Daniele Ganapini* » 342

23. Migliorare la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro attraverso la partecipazione dei lavoratori: l'esperienza dell'Istituto di Fisiologia Clinica , di <i>Mauro Boni, Ilaria Citti, Davide Cornolti, Silvia Pardini, Ilaria Passarelli, Eugenio Picano, Michela Poli, Sabrina Tozzi</i>	pag. 363
24. L'unità di manipolazione degli antiblastici nell'Azienda Ospedaliera "Pugliese-Ciaccio" di Catanzaro , di <i>Nino Critelli, Domenico Scalzo, Giuseppe Scalzo</i>	» 374
25. La mappatura figurata , di <i>Laura Palmas e Sabrina Romano</i>	» 381
Conclusioni. La partecipazione dei lavoratori alla sicurezza aziendale , di <i>Antonio Ghibellini</i>	» 390
Notizie sugli autori	» 393

Introduzione. Accordi quadro europei e quadro normativo della prevenzione dei rischi psico-sociali in Spagna

di Miguel Ángel Almendros González, Università di Granada

1. Rischi psico-sociali: approssimazione concettuale

- Catalogazione

L'espressione "rischio psico-sociale sul lavoro" ha origine nella tradizione giuridica continentale europea, che, conformemente alla sua impostazione sistematico-concettuale, ha elaborato questa categoria generale e unitaria, in grado di racchiudere in sé e spiegare realtà differenti, che presentano qualche elemento comune (stress lavoro-correlato, burn-out, violenza sul lavoro, molestie, mobbing, ecc). La tradizione giuridica anglosassone, invece, molto più pragmatica, è solita far riferimento ai diversi fenomeni, singolarmente intesi, senza ricorrere a definizioni generali.

- Nuovi rischi emergenti

In ogni caso, intesi sia come fenomeni differenziati, sia sotto la categoria generale, è innegabile la reale e crescente incidenza di questi "nuovi rischi emergenti" sul mondo del lavoro, che vanno ad aggiungersi ai tradizionali "rischi fisici". Ed è forse proprio il carattere di "novità" il motivo per cui ad oggi non esiste ancora una regolamentazione sufficientemente chiara e precisa.

- Confusione terminologica

L'elemento di "novità" è stato, altresì, sino a poco tempo fa, all'origine della confusione terminologica creatasi per l'indebito utilizzo di concetti come organizzazione del lavoro, stress, violenza, depressione, insoddisfazione, ecc. Spesso sono state confuse le cause o i fattori di rischio con lo stesso rischio psico-sociale, o, addirittura, con le conseguenze, gli effetti o i danni per la salute.

- Approssimazione concettuale

La dottrina giuslavorista spagnola ha definito il rischio psico-sociale come quel grado di probabilità che il lavoratore possa subire un danno per la salute (fisica/psichica) a causa della interazione tra fattori relativi alla organizzazione del lavoro, all'ambiente e al contesto (relazioni sociali inter-

ne/esterne) e alla sua personalità. Di conseguenza, i rischi psico-sociali sono di origine multicausale (organizzativo, ambientale e soggettivo).

- Tipologia

Quindi, quali rischi possono essere definiti “psico-sociali”? Non è certo possibile fare un elenco chiuso ed esaustivo dei rischi psico-sociali, ma solo una lista esemplificativa ed aperta, che consenta via via l’incorporazione di rischi nuovi ed ulteriori determinati dall’evoluzione sociale e scientifica. Si ritiene che i rischi psico-sociali possono essere distinti in tre gruppi principali: 1) stress lavoro-correlato; 2) molestie sul lavoro; e 3) dipendenza “nel” e “dal” lavoro.

2. Modelli di regolazione

Nonostante nell’Unione Europea (UE) esista un quadro normativo comune disciplinante i rischi sul lavoro, permangono ancora molte differenze tra le discipline nazionali, soprattutto per quanto riguarda i rischi psico-sociali, dovute probabilmente alle diverse culture e tradizioni giuridiche. In ogni caso, la regolamentazione giuridica dei rischi psico-sociali non è uniforme: vi è qualche legge specifica sulla violenza e sulle molestie sul lavoro, ma eccezionalmente viene disciplinato lo stress lavoro-correlato.

2.1. Modello di eteroregolazione: la supremazia della legge

- Paesi scandinavi (Svezia, Finlandia, Norvegia). La prima esperienza internazionale di specifica regolamentazione di alcuni rischi psico-sociali si trova in Svezia (ordinanza recante misure contro ogni forma di “persecuzione psicologica” negli ambienti di lavoro, del 21 settembre 1993).

- Paesi francofoni. La Francia (2002, 2008), emblema della *codificazione* e della tradizione giuridica *continentale*, incentrata sul *primato* assoluto della *legge*, si è dotata di una normativa specifica sulla prevenzione dei rischi psico-sociali (almeno per quanto riguarda la violenza psicologica: in particolare il mobbing e le molestie sessuali). La legge ha non solo una funzione di regolamentazione, ma anche un ruolo simbolico e psicologico nella lotta contro le molestie sul lavoro. Questo stesso modello di regolamentazione è caratteristico del Belgio (2002) e del Canada-Québec (2004).

- Esistono poi esperienze di regolamentazione regionale in paesi con un alto grado di decentramento (Lazio, 2002).

2.2. Modello di autoregolazione: i sistemi di gestione flessibili

- I paesi anglosassoni, in particolare Irlanda e Regno Unito. Si tratta di sistemi che mantengono la tradizione di *Common Law* (la giurisprudenza prevale sulla legge, il diritto è pragmatico ed è fondamentalmente di origine consuetudinaria e contrattuale). La prevenzione dei rischi sul lavoro (anche dei rischi psico-sociali) è affidata ai codici di comportamento.

2.3. Modello di regolazione promozionale o complementare: un nuovo equilibrio tra legge e contratto collettivo

I modelli di eteroregolazione necessitano di strumenti ulteriori per garantire l'adeguamento flessibile da parte delle imprese agli obblighi legali.

Così il modello normativo promozionale si basa sull'auto-regolamentazione, resa, però, vincolante. Così, l'Italia ha recepito l'Accordo Quadro Europeo sullo stress lavoro-correlato con l'Accordo interconfederale del 9 giugno 2008, con il sostegno normativo costituito dall'articolo 28 del Testo Unico sulla Salute e Sicurezza sul Lavoro. Allo stesso modo, la Francia, con Decreto Ministeriale del 23 aprile 2009, ha reso obbligatorio per tutte le imprese l'Accordo Interconfederale del 2 luglio 2008 che ha recepito l'Accordo Quadro Europeo sullo stress lavoro-correlato. Questi modelli si caratterizzano per il loro equilibrio e per una adeguata complementarità tra legge e contratto collettivo.

2.4. Modello di regolazione indifferenziata

Tuttavia, il modello di regolazione più diffuso (Germania, Spagna, ecc.) è quello che disciplina la prevenzione dei rischi psico-sociali (come rischi sul lavoro) in maniera indifferenziata, fatta eccezione per la specifica disciplina sulle molestie sessuali.

3. Accordi Quadro Europei (AQE) sulla violenza, sullo stress lavoro-correlato (2004) e sul lavoro (2007) e modelli di recepimento nazionale

3.1. Il Dialogo Sociale come alternativa di regolazione

- Il Dialogo Sociale come alternativa alla mancanza di una regolamentazione specifica

Per sopperire al *vuoto normativo* in materia di stress lavoro-correlato sia nell'UE, sia in quasi tutti i paesi membri, si è fatto ricorso allo strumento del Dialogo sociale, ovvero alla regolamentazione della prevenzione dello stress lavoro-correlato e della violenza sul lavoro attraverso accordi collettivi a livello europeo; ciò che ha senza dubbio costituito un importante passo in avanti nella promozione della politica comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro¹.

- Accordi di natura contrattuale

Gli accordi conclusi tra i sindacati europei dei lavoratori e dei datori di lavoro, anziché essere trasfusi in una direttiva comunitaria, si configurano, in questo caso, come accordi di natura obbligatoria che vincolano gli attori sociali nazionali di ciascuno Stato membro a recepire, attraverso le proprie regole e procedure di contrattazione collettiva interne, il contenuto dell'Accordo Europeo negli Accordi Nazionali Interconfederali.

- Accordo sullo stress lavoro-correlato (2004).

Da un lato, vi è l'Accordo Quadro Europeo sullo stress lavoro-correlato dell'8 ottobre 2004 definisce lo "stress"² e costituisce il quadro di riferi-

¹ Come noto, l'articolo 154 del Trattato di Funzionamento dell'UE (ex articolo 138 TCE) attribuisce alla Commissione il compito di promuovere la consultazione delle parti sociali a livello dell'Unione e a prende ogni misura utile per facilitarne il dialogo provvedendo ad un sostegno equilibrato delle parti. A tal fine la Commissione, prima di presentare proposte nel settore della politica sociale, consulta le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione dell'Unione. L'articolo 155 (ex articolo 139 TCE) riconosce il ruolo della autonomia collettiva a livello europeo, laddove afferma che "il dialogo fra le parti sociali a livello dell'Unione può condurre, se queste lo desiderano, a relazioni contrattuali, ivi compresi accordi". Gli Accordi Quadro Europei sullo stress lavoro correlato e sulla violenza sul lavoro hanno già un precedente: l'Accordo Quadro sul Telelavoro.

² Lo stress "è uno stato, che si accompagna a malessere e disfunzioni fisiche, psicologiche o sociali che consegue dal fatto che le persone non si sentono in grado di superare i gap rispetto alle richieste o alle attese nei loro confronti". L'individuo è capace di reagire alle pressioni a cui è sottoposto nel breve termine, e queste possono essere considerate positive (per lo sviluppo dell'individuo stesso), ma di fronte ad una esposizione prolungata a forti pressioni egli avverte grosse difficoltà di reazione. Inoltre, persone diverse possono reagire in modo diverso a situazioni simili e una stessa persona può, in momenti diversi della propria vita, reagire in maniera diversa a situazioni simili. Comunque, lo stress "non è una malattia ma una esposizione prolungata allo stress può ridurre l'efficienza sul lavoro e causare problemi di salute". Da un lato, lo stress da lavoro può essere causato da vari *fattori* quali il contenuto e l'organizzazione del lavoro, l'ambiente di lavoro, una comunicazione "povera", ecc. D'altro canto, data la complessità del fenomeno stress, questo accordo non intende fornire una lista esaustiva dei potenziali *indicatori* di stress. Tuttavia, un alto assenteismo o un'elevata rotazione del personale, conflitti interpersonali o lamentele frequenti da parte dei lavoratori sono alcuni dei sintomi che possono rivelare la presenza di stress da lavoro. L'individuazione di un problema di stress da lavoro può avvenire attraverso un'analisi di fattori quali l'organizzazione e i processi di lavoro (pianificazione dell'orario di lavoro, grado di autonomia, grado di coincidenza tra esigenze imposte dal lavoro e capacità/conoscenze dei lavoratori, carico di lavoro, ecc.), le condizioni e l'ambiente di lavoro (esposizione ad un comportamento illecito, al rumore, al calore, a sostanze pericolose, ecc.), la comunicazione

mento per i modelli nazionali di prevenzione dei rischi psico-sociali. Questo accordo è stato recepito gradualmente nei diversi paesi dell'UE. La Spagna l'ha recepito in tempi brevissimi con l'*Acuerdo Interconfederal sobre la Negociación Colectiva (AINC)* di 2005.

- Accordo sulla violenza sul lavoro (2007).

D'altra parte, l'Accordo Quadro Europeo sulle molestie e la violenza sul lavoro del 26 aprile 2007, ha sollevato molti più dubbi interpretativi rispetto a quello sullo stress lavoro-correlato, in particolare su:

1) *Efficacia giuridica: alternativa o complementare*. Il dubbio interpretativo riguarda la sua efficacia ovvero se si tratta di un accordo contrattuale che è *alternativo* alla regolamentazione legale (come sostenuto dalla Confederazione datoriale spagnola, il CEOE), o ad esso *complementare*. È vero che l'organizzazione datoriale europea interpreta l'Accordo come "non vincolante" (come una raccomandazione o *gentleman agreement*), non potendosi riconoscere agli accordi quadro europei una efficacia normativa diretta; ma certo non può sottovalutarsi la loro efficacia come regole di diritto uniforme, che sono sì volontarie, ma che non possono essere ricondotte a mera prassi convenzionale, essendo invece il risultato di processi che trovano la loro causa e hanno origine nel sistema giuridico comunitario (sistema che non è più, soprattutto per quanto riguarda la materia sociale e del lavoro, soltanto di creazione eteronoma, essendovi uno spazio riservato all'autonomia collettiva).

2) *Ambito applicativo: quali rischi*. Nonostante la posizione dei datori di lavoro, che limitano il campo di applicazione ai soli fenomeni di mobbing, dalla lettura dell'Accordo Quadro Europeo sulle molestie e la violenza di lavoro si trae una diversa conclusione, ovvero che la disciplina include ogni tipo di molestia e violenza (anche se con diverse sfumature quando si tratta di violenza esterna): fisica, psicologica, sessuale, violenza isolata e sistematica, tra colleghi, tra superiori e subordinati, o da altri, indipendentemente dalla sua gravità.

3) *Fondamenti: parità, integrità e dignità o salute dei lavoratori*. Qual è il fondamento giuridico dell'accordo? La tutela della dignità della persona e dei diritti fondamentali (secondo un approccio antidiscriminatorio) o la tutela della salute sul lavoro (secondo un approccio preventivo)? In relazione all'obbligo datoriale di protezione dei lavoratori contro le molestie e la vio-

(incertezza circa le aspettative riguardo al lavoro, prospettive di occupazione, un futuro cambiamento, ecc.) e i fattori soggettivi (pressioni emotive e sociali, sensazione di non poter far fronte alla situazione, percezione di una mancanza di aiuto, ecc.): Se il problema di stress da lavoro è identificato, bisogna agire per prevenirlo, eliminarlo o ridurlo. La responsabilità di stabilire le misure adeguate da adottare spetta al datore di lavoro. Ma, queste misure saranno attuate con la partecipazione e la collaborazione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti.

lenza sul lavoro, diverse Direttive europee³ si riferiscono ad entrambi (anti-discriminazione e prevenzione). In Spagna, dove la Costituzione dà diverso valore e appresta una tutela diversa alle due situazioni giuridiche, ha avuto modo di pronunciarsi il *Tribunal Constitucional* (STC 62/2007, il quale ha dichiarato che i due fondamenti giuridici non sono esclusivi tra loro, ma collegati. Eppure, non può negarsi come nell'accordo sembra prevalere l'approccio preventivo.

4) *Tecniche di tutela: gestione delle risorse umane o preventiva*. In relazione a quanto detto, il CEOE ha sollevato la questione se veramente prevale detto approccio preventivo o se, come vorrebbero i datori di lavoro, ci si trova nel campo della gestione delle risorse umane per prevenire e affrontare eventuali casi di violenza e molestie (mobbing) che potrebbero verificarsi. Per i datori di lavoro, l'accordo non affronta la violenza e le molestie sul lavoro come un nuovo rischio professionale, ma come un singolare conflitto interpersonale (unico). Quello che c'è dietro questa lettura è la pretesa di utilizzare le tecniche tipiche di risoluzione dei conflitti interpersonali e così eludere e evitare le sistematiche e costose azioni preventive. Invece, la Confederazione Europea dei Sindacati (CES) ovviamente pone maggiormente l'accento sull'approccio preventivo.

3.2. *Stato di recepimento per gli ordinamenti giuridici nazionali: il caso spagnolo e il caso italiano*

- Recepimento dell'Accordo sullo stress lavoro-correlato

L'Accordo Quadro Europeo sullo stress lavoro-correlato è stato prontamente recepito con l'*Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva* del 2005 (AINC 2005), firmato dal CEOE, per parte datoriale, e dall'UGT e il CCOO, i due sindacati più rappresentativi a livello nazionale.

1) *Gli interessi degli attori sociali*. Le parti interessate considerano l'Accordo Quadro Europeo come uno strumento particolarmente valido, che fornisce parametri di riferimento e criteri di attuazione e gestione che possono essere utili, sia per creare una maggiore consapevolezza e comprensione di questa materia, sia per prevenire, eliminare o ridurre il pro-

³ Nella legislazione comunitaria figurano, tra l'altro, le direttive seguenti: Direttiva 2000/43/CE, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica; Direttiva 2000/78/CE, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro; Direttiva 2002/73/CE, del 23 settembre 2002, che modifica la direttiva 76/207/CEE relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro; Direttiva 89/391/CEE concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro.

blema dello stress lavoro-correlato. A tal fine, “si impegnano a trasmettere alle parti stipulanti i contratti collettivi, cioè ai rappresentanti dei datoriali e dei lavoratori (a livello categoriale e a livello aziendale), il contenuto dell’Accordo Quadro Europeo, adattandolo così alla realtà spagnola”.

2) *Natura giuridica*. A differenza di quanto accade per il resto dei contratti collettivi (che possono avere una efficacia normativa, *erga omnes*), l’AINC 2005 ha una mera efficacia obbligatoria, e quindi, vincola soltanto le parti firmatarie (datoriali e dei lavoratori) a stipulare contratti collettivi settoriali e aziendali con efficacia normativa. Quindi, si può dire che in realtà il AINC 2005 è un accordo per negoziare contratti collettivi.

3) *Scarsa applicazione*. Tuttavia, contrariamente agli obiettivi dell’Accordo Quadro Europeo, il risultato, finora, è stato molto scarso. L’analisi della contrattazione collettiva spagnola dimostra che ad oggi pochi contratti collettivi disciplinano lo stress lavoro-correlato. Ottimisticamente, si prevede che l’influenza dell’Accordo Quadro Europeo sullo stress lavoro-correlato (riprodotto dal AINC 2005) comincia ad essere più elevato nella contrattazione collettiva.

Per quanto riguarda l’Italia, il suo modello di trasposizione offre una novità. Si tratta di un originale modello di complementarietà in cui vi è pieno rispetto per la regolamentazione ad opera della contrattazione collettiva, resa efficace e obbligatoria attraverso un rinvio ad essa da parte della legge. L’articolo 28 del Testo Unico sulla Salute e Sicurezza sul Lavoro (D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81) dichiara, infatti, che l’oggetto della valutazione dei rischi “deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari, tra cui anche quelli collegati allo stress lavoro-correlato, secondo i contenuti dell’Accordo Europeo dell’8 ottobre 2004, e quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza (...), nonché quelli connessi alle differenze di genere, all’età, alla provenienza da altri paesi e quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro”.

Così, confrontando entrambi i modelli, mentre nella realtà italiana non vi è dubbio circa l’esistenza di un obbligo giuridico specifico delle imprese in materia di valutazione e prevenzione dei rischi psico-sociali, per le imprese spagnole è diverso. Seppur non sia possibile negare la esistenza di tali obblighi, questi non sono indicati con precisione. Ma possono essere ricavati attraverso un’opera di interpretazione sistematica, teleologica ed evolutiva del quadro normativo esistente che non può essere diverso da quello degli altri paesi dell’UE, data la vincolatività della normativa europea e dell’interpretazione della giurisprudenza della CGCE.

- Recepimento dell’Accordo sulla violenza sul lavoro

L’Accordo Quadro Europeo sulle molestie e sulla violenza sul lavoro è stato recepito con l’*Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva de 2008* (AINC 2008). Per l’influenza di questo accordo, oppure diretta-

mente per la *Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* (LOI), sull'effettiva parità tra donne e uomini (che disciplina un particolare tipo di molestie: le molestie sessuali), sono numerosi i contratti collettivi che stabiliscono misure specifiche e, talvolta, modelli di gestione delle molestie sessuali e morali (mobbing) sul lavoro.

4. La prevenzione dei rischi psico-sociali nell'ordinamento spagnolo

- Mancanza di regolazione differenziata

Il quadro normativo della prevenzione dei rischi sul lavoro in Spagna non contempla una regolamentazione specifica dei rischi psico-sociali; questo non vuol dire che non ci siano strumenti giuridici che possano applicarsi a tali rischi (anche se non specifico, ma in generale), sia nell'ambito della tutela preventiva (in senso stretto), della tutela risarcitoria e indennitaria o della tutela sanzionatoria. Infatti, le principali esperienze di normative specifiche in materia di prevenzione dei rischi psico-sociali (per esempio, quella belga o francese) mostrano lo stesso livello di protezione e gli stessi strumenti giuridici, non offrendo nulla di nuovo rispetto all'attuale sistema spagnolo di prevenzione. Vediamo quali misure e quali istituti giuridici compongono ciascuno dei tre livelli di protezione contro lo stress lavoro-correlato e la violenza sul lavoro.

4.1. Tutela preventiva

- Eppure, è sufficiente

Anche se una regolamentazione specifica, differenziata, chiara e sistematica dei rischi psico-sociali sarebbe auspicabile, dato che garantirebbe una maggiore certezza del diritto e una maggiore efficienza, eliminando l'incertezza tra le parti sociali, servizi amministrativi (per esempio, l'Ispettorato del Lavoro), lavoratori e datori di lavoro, il quadro giuridico attuale sembra offrire strumenti adeguati per conseguire l'obiettivo di prevenzione. Ovviamente, la disciplina non è precisa, né coerente, né completa, ma disperso e frammentaria; eppure essa si rivela sufficiente a garantire la prevenzione dei rischi psico-sociali.

Ora, il problema non è se esista o meno una regolamentazione specifica, ma se le disposizioni legislative sulla prevenzione dei rischi sul lavoro, seppur generiche, siano applicate, ottenendo così una pratica efficace di prevenzione. Non vi è alcuna regolamentazione specifica di per sé sufficiente a garantire un ragionevole livello di efficacia nella prevenzione dei rischi psicosociali. In breve, il problema non è la *regolazione*, ma l'*applicazione*.

- Quadro normativo indifferenziato

In ogni caso, esiste una normativa generale, che ha il suo fulcro nella *Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)*, volta a prevenire qualsiasi rischio professionale, inclusi i rischi psico-sociali. Ciò è stato espressamente riconosciuto, anche se non senza qualche esitazione, dalla giurisprudenza. Nonostante l'assenza di una legislazione specifica in materia di prevenzione dei rischi psico-sociali, il Tribunal Constitucional (TC)⁴ ha rimosso ogni possibile dubbio circa l'applicazione della LPRL ai rischi psico-sociali. Quindi, in STC 62/2007 e STC 160/2007, sulla base degli articoli 4.7.d, 15.1.d e 25,1 (oltre al riconoscimento esplicito come disciplina preventiva della Ergonomia e Psicopsicologia Applicata nel *Anexo VI del Reglamento de los Servicios de Prevención, RSP*), si riconosce che gli obblighi del datore di lavoro previsti dalla LPRL (in particolare in relazione agli articoli 14, obbligo generale di protezione; 15, l'applicazione dei principi di azione preventiva; 16, piano di prevenzione e valutazione dei rischi; 18, obblighi di informazione; 22, sorveglianza sanitaria; e il 25, protezione dei lavoratori particolarmente sensibili a determinati rischi) sono pienamente applicabili ai casi di rischio psicologico, causati da un'organizzazione del lavoro potenzialmente dannosa per il lavoratore quando questi sono certi e prevedibili.

Nello stesso senso si è pronunciata la Corte di Giustizia delle Comunità Europee (CGCE) con la sentenza del 15 novembre 2011 (Sentenza 311/2001), interpretando la Direttiva Quadro 89/391/CEE concernente l'attuazione di misure idonee a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro. La CGCE ha riconosciuto come l'articolo 5 stabilisce l'obbligo di garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori in tutti gli aspetti connessi al lavoro. Inoltre, l'articolo 6.3.a della Direttiva Quadro impone al datore di lavoro l'obbligo di valutare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, non solo quelli previsti a titolo esemplificativo (scelta delle attrezzature di lavoro, sostanze o preparazione chimica e di condizionamento del posto di lavoro). E ricorda che i rischi professionali, che devono essere oggetto di una valutazione da parte dei datori di lavoro, non sono assolutamente determinati e determinabili, ma in continua evoluzione, in funzione, in particolare, del progressivo sviluppo delle condizioni di lavoro e delle ricerche scientifiche sui rischi professionali.

- Esiste comunque qualche regolazione specifica

Tuttavia, troviamo alcuni regolamenti specifici dei rischi psico-sociali, ma sono parziali, isolati, sparsi e non sistematici. In particolare:

1) Sulle *molestie sessuali*. L'articolo 48 del LOI stabilisce misure specifiche per prevenire le molestie sessuali e quelle fondate sul sesso nei luoghi

⁴ Sentenza del Tribunal Constitucional = STC

di lavoro. Così le aziende “devono promuovere condizioni di lavoro che impediscano le molestie sessuali e le molestie fondate sul sesso, definire procedure specifiche per la prevenzione e per l’inoltro delle denunce o dei reclami da parte di coloro che le hanno subite”.

2) Sulla *valutazione dei fattori psico-sociali*. La Orden ESS/1451/2013, del 29 luglio (ordinanza ministeriale), che stabilisce le norme per la prevenzione degli infortuni e danni causati da strumenti affilati e taglienti nel settore sanitario e ospedaliero, non manca di riconoscere che la “valutazione dei rischi dovrebbero tenere conto della tecnologia, dell’organizzazione del lavoro, delle condizioni di lavoro, del livello di qualifiche, dei *fattori psico-sociali* e dell’influenza dei fattori legati all’ambiente di lavoro”.

- Scarsa applicazione da parte della contrattazione collettiva

La contrattazione collettiva si è occupata poco della prevenzione dei rischi psico-sociali. Attualmente solo il 5 % dei contratti collettivi (su circa 6.000 vigenti) contempla il rischio psico-sociale, per lo più, molestie sessuali e mobbing; eccezionalmente, lo stress lavoro-correlato.

In ogni caso, deve rilevarsi un progressivo ma significativo aumento dei contratti collettivi che prevedono misure preventive contro i rischi psico-sociali, anche se con incidenza variabile, a seconda del settore di attività (più nel settore dei servizi) e della dimensione della azienda (soprattutto nelle grandi imprese).

4.2. Tutela risarcitoria e indennitaria

La causazione di una lesione o di un danno psico-sociale comporta l’applicazione di misure che hanno uno scopo di riparazione, che comprendono la cessazione del danno (tutela efficace) e l’indennizzo o risarcimento per il danno subito.

Le misure previste dal nostro ordinamento giuridico sono le seguenti:

- a) Dimissioni del lavoratore per giusta causa: articolo 50 del *Estatuto de los Trabajadores (ET)*⁵. L’assenza di misure di prevenzione dei rischi psico-sociali è considerata una grave violazione degli obblighi contrattuali, che giustifica la risoluzione indennizzata del rapporto di lavoro per volontà del lavoratore (articolo 50 del ET). Il lavoratore che subisce molestie sul lavoro e mobbing può, quindi, dimettersi e ha diritto alla stessa indennità prevista per il licenziamento ingiustificato, pari a 33 giorni di retribuzione per ogni anno di anzianità. Al di là della difficoltà probatoria,

⁵ Reale Decreto Legislativo 1/1995, del 24 marzo, con il quale si approva il Testo Rivisto della Legge dello Statuto dei Lavoratori.

la soluzione è una *vittoria di Pirro*, dato che la cessazione del rapporto di lavoro, anche se indenizzata, dimostra il fallimento del sistema preventivo, atteso che non è stato in grado né di approntare una tutela adeguata per il lavoratore, né di migliorare l'ambiente di lavoro.

- b) Indennizzo per lesione del diritto fondamentale all'integrità e alla dignità della persona: articolo 15 della *Constitución Española*. La violenza e le molestie sul luogo di lavoro, lo stress sul lavoro violano, al ricorrere di determinate condizioni, il diritto all'integrità psichica (STC 62/2009 e STC 160 /2009).
- c) Equiparazione dei danni alla salute per rischi psico-sociali alla malattia professionale: articolo 115 della *Ley General de Seguridad Social (LGSS)*⁶. L'aspetto problematico di questa misura consiste nella difficoltà a fornire la prova del nesso causale tra il danno e le condizioni di lavoro che l'hanno cagionato, richiesta dall'articolo 115 della LGSS, dato che, come già detto, i rischi psico-sociali hanno un'origine multicausale (potendo al contempo dipendere da fattori organizzativi, relazionali e soggettivi). A ciò si potrebbe ovviare facendo maggiore chiarezza, includendo espressamente i danni psico-sociali nell'elenco delle malattie professionali (cosa che finora non è stata fatta né con l'elenco europeo delle malattie professionali (Raccomandazione 2003) né con l'elenco spagnolo (Real Decreto 1299/2006), sebbene sia accaduto con la Raccomandazione n° 64 ILO, rivista marzo 2010).
- d) Maggiorazione delle prestazioni economiche a carico dell'imprenditore per inadempimento dei suoi obblighi di prevenzione in materia dei rischi psico-sociali: articolo 123 della *LGSS*. Si tratta di una misura di natura mista: al contempo indennitaria e sanzionatoria, per cui tutte le prestazioni economiche derivanti da un infortunio sul lavoro o da una malattia professionale saranno aumentate dal 30% al 50%, a carico del datore di lavoro, a seconda della gravità dell'inadempimento.

4.3. Tutela sanzionatoria

Gli atti di molestie, vessazioni o violenze sul luogo di lavoro (commisivi) e le violazioni dei doveri di prevenzione dei rischi psico-sociali, di protezione della salute psichica dei lavoratori, di tutela dei diritti alla dignità

⁶ Reale Decreto Legislativo 2/1994, del 20 giugno, con il quale si approva il Testo Rivisto della Legge Generale sulla Sicurezza Sociale.