

Padova, convegno del 26 marzo 2018

IL RISCHIO ZERO NON ESISTE

Il principio del rischio accettabile introdotto dal Codice di prevenzione incendi: uno strumento di progettazione a tutela del professionista antincendio

Organizzatore:

con la collaborazione di:



patrocini:



Consiglio Nazionale
Geometri e Geometri Laureati

**I CONCETTI DI ELIMINAZIONE E RIDUZIONE DEL RISCHIO NELLA NORMATIVA
E NELLA GIURISPRUDENZA – Avv. Giovanni Scudier**

Padova, convegno del 26 marzo 2018

IL RISCHIO ZERO NON ESISTE

*I concetti di eliminazione e riduzione del rischio
nella normativa e nella giurisprudenza*

Avv. Giovanni Scudier
C&S Studio Legale Casella e Scudier - Padova

LA DOMANDA

Il rischio di incendio di un'attività non può essere ridotto a zero (D.M. 3 agosto 2015, G.2.3 lett. b)

- Questo principio esiste nella normativa di sicurezza e salute del lavoro?
- Il rischio zero non esiste?
- O invece il rischio zero esiste (deve esistere)?

Eliminazione del rischio?

Ovvero:

La normativa di sicurezza prevede che

- **eliminare il rischio si può**
- **e si deve?**

Eliminazione del rischio?

Ovvero:

La normativa di sicurezza prevede che

- **eliminare il rischio si può**
- **e si deve?**

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 15, COMMA 1, LETT. C)

1. Le misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro sono:

c) **l'eliminazione dei rischi** e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 15, COMMA 1, LETT. F)

1. Le misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro sono:

f) **la sostituzione di ciò che è pericoloso con ciò che non lo è, o è meno pericoloso**

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 2, LETT. O)

1. Ai fini ed agli effetti delle disposizioni di cui al presente decreto legislativo si intende per:

o) «salute»: stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità

O riduzione del rischio?

Ovvero:

la normativa di sicurezza prevede che

- **eliminare il rischio non si può;**
- **il rischio si può**
- **e si deve ridurre?**

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 15, COMMA 1, LETT. C, D, F,

- c) l'eliminazione dei rischi e, **ove ciò non sia possibile, la loro riduzione** al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico;
- d) il rispetto dei principi ergonomici...**al fine di ridurre gli effetti sulla salute** del lavoro monotono e di quello ripetitivo;
- f) **la sostituzione di ciò che è pericoloso con ciò che non lo è, o è meno pericoloso**

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 18, COMMA 1, LETT. E

e) Prendere le misure appropriate affinché **soltanto i lavoratori** che hanno ricevuto adeguate istruzioni e specifico addestramento **accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico**

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 28, COMMA 2, LETT. F

2. Il documento di cui all'articolo 17, comma 1, lettera a) ... deve ... contenere:

f) l'individuazione delle mansioni che eventualmente espongono i lavoratori a rischi specifici che richiedono una riconosciuta capacità professionale, specifica esperienza, adeguata formazione e addestramento

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81 ART. 2, COMMA 2, LETT. Q

1. Ai fini ed agli effetti delle disposizioni di cui al presente decreto legislativo si intende per:

q) «valutazione dei rischi»: valutazione globale e documentata di tutti i rischi...finalizzata ad individuare le adeguate misure di prevenzione e di protezione e ad elaborare **il programma delle misure atte a garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza**

(cfr. art. 28 comma 2 lettera c)

Se il rischio zero non esiste, quale livello di rischio?

Ovvero:

Secondo la normativa di sicurezza

- **può esistere un livello di rischio accettabile?**

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 15, COMMA 1, LETT. C

c) l'eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione **al minimo** in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico

Cosa si intende per rischio minimo?

Ovvero:

Secondo la normativa di sicurezza

- **se rischio accettabile è quello minimo, come si determina il livello minimo?**

**Massima
Sicurezza
Tecnologicamente
Fattibile**

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 15, COMMA 1, LETT. C

c) l'eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo **in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico**

ART. 2087 C.C. “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.»

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 22

«I progettisti dei luoghi e dei posti di lavoro e degli impianti rispettano i principi generali di prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro al momento delle scelte progettuali e tecniche.»

ART. 2087 C.C.

“Tutela delle condizioni di lavoro”

La norma opera su due livelli.

Il primo livello è quello che impone al datore di lavoro di

- individuare i rischi dell'attività, anche se non previsti nella normativa

Cass. civ., Sez. Lav., 06.09.1988, n. 5048

L'art. 2087 è

«**norma di chiusura**, volta a ricomprendere **ipotesi e situazioni non espressamente previste**»;

«ha una funzione di **adeguamento permanente dell'ordinamento alla sottostante realtà socio-economica**, che ha una dinamicità ben più accentuata di quella dell'ordinamento giuridico, legato a procedimenti e schemi di produzione giuridica necessariamente complessi e lenti»

“.... vale a supplire alle lacune di una normativa **che non può prevedere ogni fattore di rischio**, ed ha una **funzione sussidiaria** rispetto a quest'ultima di adeguamento di essa al caso concreto.

Cass. civ., 17.4.2012, n. 6002

«L'obbligo di prevenzione di cui all'art. 2087 c.c. che **non configura una ipotesi di responsabilità oggettiva**, impone al datore di lavoro di adottare non solo le particolari misure tassativamente imposte dalla legge in relazione allo specifico tipo di attività esercitata e quelle generiche dettate dalla comune prudenza, ma anche tutte le altre che **in concreto** si rendano necessarie per la tutela del lavoratore in base **all'esperienza e alla tecnica**;»

Cass. civ., 17.4.2012, n. 6002

«tuttavia, da detta norma **non** può desumersi la prescrizione di un obbligo assoluto di rispettare **ogni cautela possibile ed innominata** diretta ad evitare qualsiasi danno, con la conseguenza di ritenere automatica la responsabilità del datore di lavoro ogni volta che il danno si sia verificato, occorrendo invece che l'evento sia riferibile a sua **colpa** ... dal momento che la colpa costituisce, comunque, elemento della responsabilità contrattuale del datore di lavoro.»

Cass. civ., Sez. Lav., 22.1.2014, n. 1312

Cass. civ., Sez. Lav., 27.2.2017, n. 4970

«come non può accollarsi al datore di lavoro l'obbligo di garantire un ambiente di lavoro a “rischio zero” quando di per sé il rischio di una lavorazione o di una attrezzatura non sia eliminabile, egualmente non può pretendersi l'adozione di accorgimenti per fronteggiare evenienze infortunistiche ragionevolmente impensabili.

Diversamente vi sarebbe una responsabilità oggettiva in quanto attribuita quando la diligenza richiesta sia stata già soddisfatta»

ART. 2087 C.C.

“Tutela delle condizioni di lavoro”

Il secondo livello è quello che impone al datore di lavoro di

- Adempiere all’obbligo di prevenzione dei rischi, anche andando oltre le misure espressamente previste dal precetto normativo

Cass. civ., Sez. Lav., 06.09.1988, n. 5048

«Un siffatto dovere di protezione, del resto collegato (...) al rischio d'impresa, comporta che debba essere l'imprenditore a valutare se l'attività della sua azienda presenti rischi ... di fronte al cui prevedibile verificarsi insorga il suo **obbligo di prevenzione**.

Obbligo che, proprio **alla stregua dei dati di esperienza** (che includono anche **parametri di frequenza statistica generale**, per tipo di attività, o particolare con riferimento alla singola unità produttiva) **avrà un contenuto non teorizzabile a priori**, ma ben individuabile nella realtà **alla stregua delle tecniche di sicurezza comunemente adottate.**»

Corte Cost., 25.7.1996, n. 312

Art. 41 D.Lgs. n. 277/91: obbligo di ridurre al minimo, in relazione al progresso tecnico, i rischi derivanti dall'esposizione al rumore mediante misure tecniche, organizzative e procedurali concretamente attuabili

Le misure concretamente attuabili sono le
«misure che, **nei diversi settori e nelle differenti lavorazioni**, corrispondono

- ad **applicazioni tecnologiche generalmente praticate e**
- ad **accorgimenti organizzativi e procedurali altrettanto generalmente acquisiti»**

Corte Cost., 25.7.1996, n. 312

E' penalmente censurata

«la deviazione dei comportamenti dell'imprenditore **dagli standard di sicurezza propri, in concreto e al momento, delle diverse attività produttive**»

«Ci si dovrà chiedere non tanto se una determinata misura sia compresa nel **patrimonio di conoscenze** dei diversi settori, ma se essa sia

- **accolta negli standard di produzione industriale, o**
- **specificamente prescritta.»**

Cass. civ., Sez. Lav., 20.04.1998, n. 4012

Il datore di lavoro ha l'obbligo di
«ispirare la sua doverosa condotta alle **acquisizioni della migliore scienza ed esperienza** per fare in modo che il lavoratore sia posto nelle condizioni di operare con assoluta sicurezza, atteso che l'art. 2087 c.c. stimola obbligatoriamente il datore di lavoro ad **aprirsi alle nuove acquisizioni tecnologiche**»

Cass. pen., Sez. IV., 27.01.2016, n. 3616

“Costituisce ius receptum il principio che, allorquando l’imprenditore disponga di più sistemi di prevenzione di eventi dannosi, egli sia tenuto ad adottare (salvo il caso di impossibilità) quello più idoneo a garantire un maggior livello di sicurezza, principio cui non è possibile derogare soprattutto nei casi in cui i beni da tutelare siano costituiti dalla vita e dalla integrità fisica delle persone, laddove, viceversa, una valutazione comparativa tra costi e benefici sarebbe ammissibile solo nel caso in cui i beni da tutelare fossero esclusivamente di nature materiale”.

PRIMA DOMANDA

I principi del Codice di Prevenzione Incendi

- **Costituiscono principi generali di prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro quanto al rischio incendio?**

SECONDA DOMANDA

Le norme del Codice di Prevenzione Incendi

- **Sono misure specificamente prescritte per il rischio incendio?**

TERZA DOMANDA

Il Codice di Prevenzione Incendi

- esprime la migliore scienza ed esperienza?

TERZA DOMANDA

Il Codice di Prevenzione Incendi

- **costituisce lo standard di sicurezza proprio, in concreto e al momento, delle diverse attività produttive?**

TERZA DOMANDA

I sistemi antincendio progettati secondo il Codice di Prevenzione Incendi

- rispondono, alla stregua dei dati di esperienza, alle tecniche comunemente adottate?**

TERZA DOMANDA

I sistemi antincendio progettati secondo il Codice di Prevenzione Incendi

- costituiscono, nei diversi settori, attività tecnologiche genericamente praticate?**

LA QUESTIONE DEI COSTI*

Il costo dell'intervento può assumere rilievo, ai fini della definizione del livello di rischio accettabile?

Un livello di rischio può essere accettabile, a causa del costo che comporterebbe il raggiungimento di un livello di rischio minore?

*** Anche nella prospettiva dell'interesse/vantaggio (D.Lgs. N. 231/01)**

Cass. civ., Sez. Lav., 20.04.1998, n. 4012

“....in adempimento del principio di massima sicurezza **“tecnologicamente possibile”** vigente nel nostro ordinamento ai sensi del più volte citato art. 2087 c.c. (...) secondo cui **la sicurezza non può essere subordinata a criteri di fattibilità economica o produttiva** (Cass., Sez. pen., 9 gennaio 1984, in causa Gorla), lo stesso datore di lavoro è tenuto a trovare le misure sufficienti a conseguire il fine della protezione della salute e dell’integrità fisica dei propri dipendenti in modo conforme al principio direttivo costituzionale dell’art. 32 Cost.”.

Cass. pen., Sez. IV., 23.04.2015, n. 16956

“....l’onerosità degli interventi di prevenzione non può in nessun caso giustificarne l’omissione quando da essa possa derivare pericolo per l’incolumità pubblica...”.

Cass. pen., Sez. IV., 27.01.2016, n. 3616

«A proposito di **‘massima sicurezza tecnologica’** esigibile dal datore di lavoro... è onere dell’imprenditore adottare nell’impresa **tutti i più moderni strumenti che offre la tecnologia** per garantire la sicurezza dei lavoratori.»

Però questo principio «va letto alla luce di quello secondo cui ...»

Cass. pen., Sez. IV., 27.01.2016, n. 3616

«...qualora la ricerca e lo sviluppo delle conoscenze portino alla individuazione di tecnologie più idonee a garantire la sicurezza, **non è possibile pretendere che l'imprenditore proceda ad un'immediata sostituzione delle tecniche precedentemente adottate con quelle più recenti e innovative**, dovendosi pur sempre procedere ad una **complessiva valutazione sui tempi, modalità e costi dell'innovazione**, purché, ovviamente, i sistemi già adottati siano comunque idonei a garantire **un livello elevato di sicurezza** .»

Cass. pen., Sez. IV., 27.01.2016, n. 3616

«Nel caso che ci occupa ... il **tempo trascorso rispetto all'adozione diffusa** di quel “barilotto-trappola” che avrebbe certamente impedito l'ingresso di liquido in misura così massiccia – e, di conseguenza, l'abnorme pressione che ha causato l'esplosione – imponeva al datore di lavoro, **sebbene in possesso di certificazione di regolarità dell'impianto**, di

- aggiornarsi circa i sistemi di sicurezza esistenti sul mercato e di
- adeguare il proprio impianto
- **con una spesa estremamente contenuta».**

Le Misure Organizzative Le Misure Procedurali

Corte Cost., 25.7.1996, n. 312

Le misure concretamente attuabili sono le
«misure che, nei diversi settori e nelle differenti lavorazioni, corrispondono

- ad applicazioni tecnologiche generalmente praticate e
- ad **accorgimenti organizzativi e procedurali altrettanto generalmente acquisiti»**

D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81

ART. 30, COMMA 5

«5. ... i modelli di organizzazione aziendale definiti conformemente alle Linee guida UNI-INAIL per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) del 28 settembre 2001 o al British Standard OHSAS 18001:2007* **si presumono conformi** ai requisiti di cui al presente articolo per le parti corrispondenti.»

* ISO 45001:2018?

Costituisce requisito organizzativo (minimo) l'implementazione del sistema di sicurezza aziendale disegnato dal legislatore (quanto ai soggetti):

- **Ruoli aziendali (datore di lavoro, dirigente, preposto, deleghe e poteri);**
- **Servizio di Prevenzione e Protezione;**
- **Medico Competente;**
- **Rappresentante per la Sicurezza dei Lavoratori;**
- **Ecc.**

Costituisce requisito organizzativo (minimo) l'implementazione del sistema di sicurezza aziendale disegnato dal legislatore (quanto alle azioni):

- **Valutazione dei rischi;**
- **Formazione, informazione, addestramento;**
- **Gestione delle Emergenze;**
- **Manutenzione;**
- **Gestione degli appalti;**
- **Ecc.**

Ma c'è dell'altro?

**Quali misure di natura organizzativa
rilevano per valutare come
«accettabile» un certo livello di
rischio?**

Le capacità e condizioni dei lavoratori che sono esposti al rischio

- **art. 2, lett. m), aa) e bb);**
- **Art. 18, lett. c), e), bb);**
- **Art. 28, co. 2, lett. f);**
- **Art. 42**

**Il rischio può essere accettabile rispetto ad alcuni
lavoratori, ma non rispetto ad altri**

La qualità della reazione agli eventi La capacità di programmazione e pianificazione

- **Rielaborazione della VR (art. 29 co. 1);**
- **Risposta alla «obsolescenza degli standard»;**

Il rischio può essere accettabile fino ad un certo momento, ma poi non esserlo più*

*** Valutazione *ratione temporis* dell'operato del progettista**

L'esistenza di un Sistema di Gestione della Salute e Sicurezza sul Lavoro

Il rischio è accettabile in quanto gestito

- **nell'ambito di *un'organizzazione* che ha definito**
- ***politiche***
- ***obiettivi***
- ***processi***



STUDIO LEGALE CASELLA E SCUDIER

Associazione Professionale

35121 – PADOVA – Via Lucatello n. 6

Tel . 049.8766689 – 049.8766578

Fax 049.8219360

Sito internet:

www.casellascudier.it

<http://privacyinrete.it/>