

# Sicurezza sul lavoro e gestione delle emergenze: disposizioni generali, obblighi del datore di lavoro e diritti dei lavoratori in caso di pericolo grave e immediato

ROBERTA NUNIN

PROFESSORE ASSOCIATO DI DIRITTO DEL LAVORO NELL'UNIVERSITÀ DI TRIESTE

Nella sistematica del d. lgs. n. 81/2008 la sezione VI del capo III del titolo I (artt. 43-46) è dedicata al tema della «*Gestione delle emergenze*»; quest'ultimo è affrontato dal legislatore individuando da un lato una serie di obblighi organizzativi in capo al datore di lavoro (e ai dirigenti, secondo le attribuzioni e le competenze a questi ultimi conferite *ex art.* 18 del decreto n. 81), con specifico riferimento anche alla materia del primo soccorso e della prevenzione incendi, e, dall'altro, esplicitando i diritti dei lavoratori in caso di pericolo «*grave e immediato*».

---

<sup>1</sup> In argomento in dottrina v. L. Angelini, *La gestione delle emergenze*, in L. Zoppi, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2008, pp. 380 ss.; N. Paci, *Disposizioni generali in merito alla gestione delle emergenze*, in F. Carinci, E. Gagnoli (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2010, pp. 382 ss.; A. Lassandari, *Commento agli artt. 43-46*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, vol. I, *Principi comuni* (a cura di C. Zoli), Bologna, Zanichelli, 2011, pp. 488 ss.; R. Guariniello, *Il T.U. Sicurezza sul lavoro commentato con la giurisprudenza*, Milano, Ipsoa, 2013 (V<sup>a</sup> ed.), pp. 421 ss.

In questo breve contributo ci proponiamo di dedicare attenzione proprio a tale ultimo profilo, dopo aver delineato i contenuti degli obblighi generali per la gestione delle emergenze come individuati nell'art. 43 del d. lgs. n. 81; questa norma deve leggersi in stretta correlazione con gli obblighi previsti in capo al datore di lavoro e ai dirigenti dall'art. 18, comma primo, lett. b) del medesimo decreto, che impone agli stessi di «(...) *designare preventivamente i lavoratori incaricati dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave e immediato, di salvataggio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza*», nonché dall'art. 18, comma primo, lett. t), che obbliga gli stessi soggetti sopra richiamati ad «*adottare le misure necessarie ai fini della prevenzione incendi e dell'evacuazione dei luoghi di lavoro, nonché per il caso di pericolo grave e immediato, secondo le disposizioni di cui all'art. 43*», precisandosi altresì che tali misure «*devono essere adeguate alla natura dell'attività, alle dimensioni dell'azienda o dell'unità produttiva, e al numero delle persone presenti*».

Nel delineare i principi generali in relazione alla gestione delle emergenze l'art. 43 del d. lgs. n. 81 riprende sostanzialmente i contenuti già presenti nell'art. 12 del 'vecchio' d. lgs. n. 626/94<sup>2</sup>, contemplando da un lato l'obbligo per il datore di lavoro di organizzare «*i necessari rapporti con i servizi pubblici competenti in materia di primo soccorso, salvataggio, lotta antincendio e gestione delle emergenze*» (art. 43, c. 1, lett. a) e, dall'altro, quello di assicurarsi che all'interno del luogo di lavoro siano designati preventivamente i lavoratori incaricati delle misure di prevenzione incendi, di evacuazione, di salvataggio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza (art. 43, c. 1, lett. b e art. 18, c. 1, lett. b). Inoltre è previsto in capo al datore di lavoro l'obbligo di informare tutti i lavoratori che possono essere esposti a un pericolo grave e immediato «*circa le misure predisposte e i comportamenti da adottare*» (art. 43, c. 1, lett. c), e di programmare gli interventi, prendere i provvedimenti e dare le istruzioni «*affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave e immediato che non può essere*

---

<sup>2</sup> Con riguardo ai contenuti della normativa previgente v., per tutti, F. De Rossi, A. Festa, *Gestione delle emergenze: prevenzione incendi, evacuazione, pronto soccorso*, in F. Carinci (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, vol. VIII, *Ambiente e sicurezza del lavoro* (a cura di M. Rusciano, G. Natullo), Torino, Utet, 2007, pp. 349 ss.

evitato, possano cessare la loro attività, o mettersi al sicuro, abbandonando immediatamente il luogo di lavoro» (art. 43, c. 1, lett. d) ed affinché qualsiasi lavoratore, nell'impossibilità di contattare il proprio superiore gerarchico, laddove vi sia un pericolo grave e immediato per la propria sicurezza o per quella di altre persone «possa prendere le misure adeguate per evitare le conseguenze di tale pericolo, tenendo conto delle sue conoscenze e dei mezzi tecnici disponibili» (art. 43, c. 1, lett. e). A tali previsioni il d. lgs. n. 106/2009, novellando l'art. 43, ha aggiunto l'obbligo in capo al datore di lavoro di «garantire la presenza di mezzi di estinzione idonei alla classe di incendio ed al livello di rischio presenti sul luogo di lavoro, tenendo anche conto delle particolari condizioni in cui possono essere usati», con la precisazione che tale obbligo si applica «anche agli impianti di estinzione fissi, manuali o automatici, individuati in relazione alla valutazione dei rischi»: disposizione, quest'ultima (connessa alla prevenzione degli incendi regolata dall'art. 46 del Testo Unico), che potrebbe apparire *prima facie* indubbiamente ridondante, a fronte dell'obbligo, che è già chiaramente esplicitato dall'art. 18, lett. t), del d. lgs. n. 81, di adottare le misure necessarie ai fini della prevenzione degli incendi, ma che, probabilmente, si spiega storicamente anche in relazione ai drammatici eventi del dicembre 2007, che videro la morte di sette lavoratori in un terribile rogo all'interno dello stabilimento della *Thyssen Krupp* di Torino, vicenda e circostanze che – come progressivamente venute a delinearsi nel corso del complesso iter giudiziario successivo – possiamo immaginare non abbiano lasciato indifferente il legislatore della novella.

La norma dell'art. 43 ha suscitato sin dall'inizio qualche questione interpretativa, al netto delle condivisibili critiche espresse da una parte della dottrina, che ha sottolineato l'inutile duplicazione di contenuti rispetto ad altre norme del d. lgs. n. 81, fonte di confusione e di potenziali incertezze<sup>3</sup>. D'altra parte, a parziale giustificazione del legislatore, si è anche osservato come è proprio «la necessaria integrazione tra interventi che si concentrano sulle emergenze e più ampia programmazione prevenzionistica in materia di salute e

---

<sup>3</sup> In questo senso v. L. Angelini, *La gestione delle emergenze*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole*, cit., p. 380.

sicurezza» che rende ragione degli ulteriori e numerosi riferimenti al tema che qui ci interessa disseminati nel Testo Unico<sup>4</sup>.

Con riferimento ai contenuti dell'art. 43, si segnala che ha sollevato in particolare qualche comprensibile dubbio il riferimento da esso operato al solo 'datore di lavoro', senza alcuna espressa menzione dei dirigenti: tuttavia in dottrina si è rilevato come lo specifico richiamo presente nell'*incipit* della norma agli adempimenti di cui all'art. 18, c. 1, lett. t), del d. lgs. 81/2008 consenta di estendere l'obbligo e la responsabilità quanto a tali adempimenti anche in capo al dirigente, «ovviamente in base alle attribuzioni e competenze conferite»<sup>5</sup>. Inoltre, in un'ottica di lettura sistematica della normativa del Testo Unico, non può non rilevarsi come – anche il relazione alla gestione delle emergenze – possono comunque individuarsi degli obblighi (e delle correlative responsabilità) anche di altri soggetti del 'sistema sicurezza': oltre naturalmente agli stessi lavoratori, di cui si dirà più avanti, deve porsi attenzione, in particolare, agli obblighi per i preposti di «*richiedere l'osservanza delle misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e di dare istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato e inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa*» (art. 19, c. 1, lett. c); di «*informare il più presto possibile i lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave e immediato circa il rischio stesso e le disposizioni prese o da prendere in materia di protezione* (art. 19, c. 1, lett. d); di «*astenersi, salvo eccezioni debitamente motivate, di chiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave ed immediato*» (art. 19, c. 1, lett. e). Merita infine un cenno anche il ruolo del medico competente, chiamato a collaborare con il datore di lavoro ed il servizio di prevenzione e protezione all'organizzazione del servizio di primo soccorso «*considerando i particolari tipi di lavorazione ed esposizione e le peculiari modalità organizzative del lavoro*» (art. 25, c. 1, lett. a).

---

<sup>4</sup> Così A. Lassandari, *Commento agli artt. 43-46*, cit., p. 489. Lo stesso autore, a parziale spiegazione delle ridondanze ed incongruenze in materia, sottolinea come occorre considerare anche «l'oggettiva complessità delle posizioni giuridiche descritte».

<sup>5</sup> Così N. Paci, *Disposizioni generali*, cit., p. 384; L. Angelini, *La gestione*, cit., p. 383; A. Lassandari, *Commento agli artt. 43-46*, cit., p. 490.

Quanto ai lavoratori, nell'ottica di una gestione partecipata e condivisa della sicurezza, che informa tutto l'impianto del Testo Unico, essi non solo sono chiamati all'adempimento di un obbligo di segnalazione nei confronti del datore, dei dirigenti o dei preposti, in relazione ad eventuali deficienze dei mezzi e dei dispositivi di sicurezza e di protezione individuale, nonché a qualsiasi eventuale condizione di pericolo di cui vengano a conoscenza (art. 20 d. lgs. n. 81/2008), ma sono anche coinvolti direttamente nella gestione delle situazioni di emergenza, attraverso le designazioni che il datore è chiamato a fare nelle diverse squadre (prevenzione incendi e lotta antincendio, evacuazione, salvataggio, primo soccorso: v. art. 18, c. 1, lett. b).

Nella delicata operazione di designazione dei lavoratori addetti deve comunque tenersi conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in relazione alla loro salute e sicurezza, oltre che delle dimensioni e dei rischi specifici dell'azienda o dell'unità produttiva. In dottrina si è sottolineato come la legge nulla precisi quanto alla natura giuridica del rapporto che intercorre tra l'impresa e i lavoratori designati; convincenti, a tale proposito, ci sembrano le osservazioni di chi nota che «l'ampia accezione del concetto di lavoratore fatta propria dal d. lgs. 81/2008 potrebbe per un verso confermare come tale profilo non assuma (...) rilievo ai fini ora discussi; è però nel contempo vero che la stretta connessione, sul piano spazio/temporale, tra ruolo richiesto ai prestatori designati ed organizzazione dell'impresa, potrebbe costituire elemento significativo, proprio ai fini della qualificazione subordinata dei rapporti di lavoro medesimi»<sup>6</sup>.

Non è consentito ai lavoratori rifiutare di partecipare alle squadre, a meno che essi non possano addurre una valida giustificazione: laddove il lavoratore si sottragga ingiustificatamente a tali obblighi – oltre alle eventuali sanzioni disciplinari, potendo tale circostanza indubbiamente concretizzare una violazione dei doveri incombenti sul lavoratore subordinato in forza del contratto di lavoro (in questo caso, il dovere di collaborare con il datore di lavoro ai fini dell'adempimento degli obblighi di sicurezza) – il combinato

---

<sup>6</sup> Così A. Lassandari, *Commento agli artt. 43-46*, cit., p. 492.

disposto del terzo comma dell'art. 43 e dell'art. 59, lett. a), prevede la sanzione penale contravvenzionale dell'arresto fino ad un mese o dell'ammenda da duecento a seicento euro. Il legislatore si sofferma peraltro con particolare insistenza sull'obbligo di formazione dei lavoratori designati e prevede anche che gli stessi debbano essere «in numero sufficiente e disporre di attrezzature adeguate, tenendo conto delle dimensioni e dei rischi specifici dell'azienda o dell'unità produttiva» (art. 43, c. 3): dunque la responsabilità per il datore di lavoro, in relazione all'operato delle squadre per l'emergenza, può nascere anche dall'inadeguatezza della formazione erogata ai lavoratori designati o delle attrezzature loro fornite, così come dall'individuazione di un numero non congruo di lavoratori rispetto alla specifica situazione di rischio. A tale ultimo riguardo, inoltre, condividiamo la lettura di chi ha sottolineato come si possa ritenere che proprio l'assenza di adeguata formazione possa costituire per il lavoratore un giustificato motivo per rifiutare la designazione, così come l'inadeguatezza delle attrezzature fornite o del numero dei lavoratori designati<sup>7</sup>.

All'obbligo di collaborazione dei lavoratori, come sopra delineato, segue immediatamente – nell'assetto regolativo del decreto n. 81/2008 – l'individuazione dei diritti degli stessi in caso di pericolo grave ed immediato, oggetto dell'art. 44 del Testo Unico, che contempla il c.d. “diritto di resistenza”. Tale disposizione prevede al primo comma che «il lavoratore che in caso di pericolo grave, immediato e che non può essere evitato, si allontana dal posto di lavoro o da una zona pericolosa, non può subire pregiudizio alcuno e deve essere protetto da qualsiasi conseguenza dannosa», mentre al secondo comma si contempla la situazione del lavoratore che, in analoga situazione di pericolo e nell'impossibilità di contattare il competente superiore gerarchico, adotti misure per evitare le conseguenze di un tale pericolo, chiarendo come tale lavoratore non possa «subire pregiudizio per tale azione, a meno che non abbia commesso una grave negligenza». Tale disposizione riprende i contenuti dell'art. 14 del d. lgs. n. 626/94 e disegna i confini dell'autotutela del lavoratore a fronte di situazioni di pericolo “grave, immediato ed inevitabile”: in particolare, il primo comma della norma si collega ad acquisizioni ormai da tempo

---

<sup>7</sup> Così N. Paci, *Disposizioni generali*, cit., p. 386.

raggiunte dalla dottrina e dalla giurisprudenza giuslavoristiche, individuando un diritto del lavoratore ad allontanarsi dal posto di lavoro senza per ciò subire pregiudizio alcuno. Si è osservato da una parte della dottrina come la qualificazione dei requisiti del pericolo si giustifica perché il presupposto di intervento della norma in commento «è più ampio rispetto all'eccezione di inadempimento: nell'ipotesi dell'art. 44, infatti, non è richiesto l'inadempimento del datore di lavoro e pertanto il lavoratore potrà allontanarsi dal luogo di lavoro anche nel caso in cui il datore non abbia compiuto alcun inadempimento, sempre che vi sia, ovviamente, un pericolo grave, immediato ed inevitabile»<sup>8</sup>. A tale proposito, in dottrina si è affermato che la nozione di "gravità" viene a qualificare il pericolo in relazione al tipo di conseguenze dannose che da esso possono derivare; quella di "immediatezza" inerisce al rapporto di prossimità che deve esistere tra il pericolo e l'eventuale verificarsi dell'evento lesivo; e, infine, la nozione di "inevitabilità" attiene a ciò che il lavoratore può o meno porre in essere per affrontare il pericolo, naturalmente in conformità alle istruzioni ed alla formazione ricevuta dal datore di lavoro, garantendo di conseguenza anche l'interesse del datore alla prestazione lavorativa<sup>9</sup>. Tuttavia, al fine di rimuovere eventuali dubbi che possano avere l'effetto di indurre il lavoratore a restare al lavoro mettendo a repentaglio la propria sicurezza, parte della dottrina ha ritenuto idonea ad integrare la fattispecie di cui al primo comma dell'art. 44 anche una situazione in cui il pericolo sia (solo) «ragionevolmente apparente»<sup>10</sup> ed il lavoratore non l'abbia utilizzata come mero pretesto per allontanarsi dal lavoro: scopo della previsione in materia di autotutela, si è osservato già in pas-

---

<sup>8</sup> Così N. Paci, *I diritti dei lavoratori in caso di pericolo grave ed immediato*, in F. Carinci, E. Gragnoli (a cura di), *Codice commentato*, cit., pp. 387 ss., a p. 387.

<sup>9</sup> Così, sul punto, già M. Franco, *la responsabilità del datore e del prestatore di lavoro in materia di sicurezza nel D. Lgs. 19 settembre 1994*, n. 626, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1996, I, pp. 287 ss.; analogamente, N. Paci, *I diritti*, cit. p. 388; A. Lassandari, *Commento agli artt. 43-46*, cit., pp. 502-503.

<sup>10</sup> Così, con riferimento alla normativa previgente, F. Stolfa, *Obblighi e diritti dei lavoratori*, in F. Carinci (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, vol. VIII, *Ambiente e sicurezza del lavoro* (a cura di M. Rusciano, G. Natullo), cit. pp. 249 ss., a p. 265. Nello stesso senso v. anche A. Lassandari, *Commento agli artt. 43-46*, cit., p. 503.



sato da un autore nella vigenza dell'analoga disposizione del d. lgs. n. 626/94, è infatti quello «di conferire il massimo di effettività alla tutela della salute e della sicurezza del lavoratore, impedendo che, nelle situazioni in cui egli rischi seriamente la propria sicurezza, possa essere indotto a sottovalutare il pericolo da remore o dubbi connessi alle conseguenze giuridiche del suo agire»<sup>11</sup>.

Con riguardo invece alla previsione di cui al secondo comma dell'art. 44 del d. lgs. n. 81/2008, se una tutela analoga a quella sopra descritta viene assicurata al lavoratore che si sia attivato adottando misure di contrasto al pericolo *sua sponte*, da un lato – alla luce della reale impossibilità di sentire il superiore gerarchico – il lavoratore eventualmente 'maldestro' (ma non gravemente negligente...) potrà andare esente da responsabilità, dall'altro lato, ogni volta che il superiore gerarchico possa essere coinvolto nelle scelte da operare, la sua mancata attivazione da parte del lavoratore potrà far scattare «il canone ordinario della normale diligenza, quanto alla imputazione della responsabilità del prestatore»<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Così F. Stolfa, *op. e loc. ult. cit.*

<sup>12</sup> Così A. Lassandari, *op. e loc. ult. cit.*