AZIONE COLLETTIVA E AZIONE SINDACALE PER LA TUTELA DELLA SICUREZZA SUL LAVORO: PROBLEMI E PROSPETTIVE

Alberto Tampieri
Università di Modena e Reggio Emilia

"Tutto è più complesso in una società moderna in materia di definizione e difesa dei bisogni, degli interessi, dei diritti."
Rosario Livatino, aprile 1984

*****

- versione provvisoria -

Abstract: La relazione, dopo un'introduzione nella quale si delimita il campo di indagine e si precisano i concetti di interesse collettivo alla salute e di comunità di rischio, affronta il tema dell'azione collettiva in materia di sicurezza del lavoro sotto i diversi profili delle forme di rappresentanza dei lavoratori, della contrattazione collettiva e degli organismi paritetici.
Nella prima parte si descrive l'evoluzione normativa delle rappresentanze per la sicurezza dall'art. 9 dello Statuto dei lavoratori (con un accenno alle esperienze precedenti) fino al rinnovo dell'intesa interconfederale del 2018, evidenziando la decisa scelta di campo del legislatore e della contrattazione collettiva (anche nazionale) nel senso dell'affidamento al sindacato-organizzazione, per il tramite (ma non solo) delle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro, della materia prevenzionistica. Viene altresì sottolineata la sostanziale marginalizzazione, almeno fino a quel periodo, della contrattazione collettiva nella materia *de qua* e ci si interroga sulle possibili ragioni.
Nella seconda parte si tratta delle novità intervenute dal 2018 in poi, prima con la sottoscrizione dell'intesa interconfederale attuativa del Patto per la fabbrica dello stesso anno, e poi con il rilancio, certamente inaspettato, della contrattazione collettiva mediante la sottoscrizione dei protocolli Covid-19. Si sottolinea, in particolare, l'importanza non tanto (e non solo) dell'efficacia generalizzata dei protocolli stessi, quanto la rilevanza dei medesimi nella definizione concordata di misure di prevenzione (pur se, in quel caso, settoriali) attuative del disposto dell'art. 2087 c.c. Tale modello concertativo del contenuto dell'obbligo datoriale, previsto anche in altri ambiti (ad esempio la prevenzione dalle molestie nei luoghi di lavoro e dai rischi da alte temperature) potrebbe, e auspicabilmente dovrebbe, consolidarsi anche dopo la fine della legislazione pandemica, giungendo, in ipotesi, all'individuazione della fonte negoziale collettiva quale sede privilegiata, anche se non esclusiva, delle misure di tutela di cui all'art. 2087 c.c. Si rileva, infine, come già allo stato attuale la contrattazione collettiva possa svolgere un ruolo importante nella tutela dei c.d. rischi differenziati o particolari (art. 28 T.U.), che riguardano lavoratori/lavoratrici o gruppi di essi che versano in situazioni, appunto, particolari (gravidanza o maternità, età, disabilità, provenienza da altri paesi, temporaneità del

rapporto di lavoro). Infine, a conclusione di questa parte, si tratta dell'importante ruolo svolto dagli organismi paritetici e del legame privilegiato tra questi ultimi e il RLST.
Nella terza ed ultima parte, dopo l'esame dei profili rimediali a tutela collettiva della salute (in sede processual-civilistica) e dei connessi problemi di legittimazione del sindacato, si passa a formulare una proposta di ridefinizione delle rappresentanze per la sicurezza che tenga conto della rilevanza "pubblicistica" delle funzioni svolte dal RLS-RLST non solo a beneficio della collettività aziendale, ma anche della comunità dei consociati che gravita sul territorio di riferimento (emblematico, per tutti, il caso dell'Ilva di Taranto). Dopo alcune considerazioni sulla pronuncia della Cassazione penale del 2023 sulla responsabilità del RLS per concorso nel reato omissivo, si avanza una proposta di rivisitazione delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza, al fine di valorizzare prioritariamente l'esperienza e la competenza specifica delle medesime, anche, eventualmente, prescindendo dall'estrazione sindacale. Un'innovazione di questo tipo consentirebbe, in ipotesi, non soltanto di garantire (come diversi hanno notato) una piena "democratizzazione" delle scelte della comunità di rischio, ma di rafforzare la considerazione datoriale nei confronti del RLS-RLST, e in definitiva di offrire la miglior tutela (collettiva) possibile, in materia di sicurezza, ai lavoratori, soprattutto a quelli *non standard*, cui la normativa più recente estende (ma talvolta in modo del tutto generico) la copertura prevenzionistica.

*****

SOMMARIO: - **Profili generali**. - 1. Introduzione e delimitazione del tema di indagine. L'art. 41 cost., i limiti alla libertà di impresa e il rapporto con l'art. 2087 cod. civ. – 2. La sicurezza sul lavoro quale "limite interno" al potere organizzativo datoriale nella cornice del contratto individuale. La rilevanza dei profili collettivi: prime considerazioni. - 3. La "comunità di rischio" aziendale. – 4. Segue: l'interesse collettivo alla tutela della salute. – 5. La scarsa attenzione dell'ordinamento euro-unitario del lavoro alla dimensione collettiva della sicurezza. **- Parte I: L'evoluzione.** - 6. Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza dallo Statuto al Testo unico e la progressiva attrazione nell'ambito sindacale. – 7. Qualche *dissenting opinion*. - 8. Sindacato e RLS: prove di autonomia nella legislazione e nei contratti collettivi. – 9. Il ruolo del sindacato-organizzazione nel disegno del Testo unico. – 10. La marginalizzazione del ruolo della contrattazione collettiva in materia di sicurezza. - **Parte II: La nuova stagione.** - 11. Il rilancio dell'azione collettiva. Il Patto per la fabbrica e l'intesa attuativa del dicembre 2018. – 12. Segue: il RLST come modello preminente. – 13. I protocolli Covid-19 e la rivalutazione della contrattazione collettiva. – 14. La tesi sull'efficacia *erga omnes* dei Protocolli. Le esperienze più recenti: le indicazioni ministeriali sulla tutela dei lavoratori in caso di alte temperature. – 15. Rischi "differenziati" e contrattazione collettiva. – 16. Il ruolo degli organismi paritetici. - **Parte III: Le prospettive.** - 17. L'ambito rimediale. La costituzione di parte civile del sindacato nel processo penale. – 18. Segue: l'azione per la repressione del comportamento antisindacale. – 19. L'azione inibitoria per la tutela collettiva della salute e sicurezza. Il procedimento di urgenza. – 20. Sulla rilevanza "pubblicistica" dell'azione delle rappresentanze per la sicurezza. – 21. Segue: la responsabilità penale del RLS nella recente giurisprudenza. – 22. *There and back again*: dallo Statuto al Testo unico e ritorno. Per una revisione del modello di rappresentanza per la sicurezza sul lavoro.

*****

PROFILI GENERALI

1. *Introduzione e delimitazione del tema di indagine. L'art. 41 cost., i limiti alla libertà di impresa e il rapporto con l'art. 2087 cod. civ.*

Il tema del convegno odierno, di ampio respiro, riguarda indubbiamente temi centrali della nostra materia. I confini della libertà di iniziativa economica (MARAZZA 2022, 191) sono stati, com'è noto, ridefiniti e ampliati mediante la legge costituzionale n. 1/2022 (PINARDI 2023, 51), che è intervenuta sul testo degli artt. 9 e 41 cost., introducendo, in particolare, nell'art. 41, c. 2 la salvaguardia della salute e dell'ambiente, ora anteposti ai preesistenti limiti (sicurezza, libertà, dignità umana: ANGELINI 2024, 191; GAMBACCIANI 2023, 129). In tal modo è stato intensificato l'orientamento della norma nella direzione (in senso lato) prevenzionistica e di tutela, non solo dei diritti dei lavoratori immediatamente interessati dall'attività di impresa (BUOSO 2022, 276; DEL FRATE 2022, 907), ma anche della comunità dei consociati che vive ed opera nel territorio di riferimento (LASSANDARI 2019, 22).[1]

Dal canto suo, anche la contrattazione collettiva, sebbene, in prevalenza, ancora al livello nazionale piuttosto che aziendale (TREU 2024, 918), mostra un'attenzione sempre crescente verso le intersezioni tra ambiente e sicurezza, intesa, in questo caso, come sicurezza *sul lavoro*: questa sensibilità emerge anche dalla ormai consueta integrazione, appunto in sede negoziale,[2] dell'acronimo RLS con l'aggiunta della salute e dell'ambiente (RLSSA: PASCUCCI, LAZZARI 2021, 116; GRASSO 2024, 145; ROTA 2025, 132). In sede giurisprudenziale, poi, si riscontra un orientamento che ammette la delega di funzioni *ex* art. 16 d.lgs. n. 81/2008 anche in materia ambientale, oltre che prevenzionistica.[3]

Già da questi primi riferimenti emerge il tema al quale è dedicata questa relazione, vale a dire il rapporto che intercorre tra l'esercizio della libertà di impresa e le azioni collettive a tutela della sicurezza sul lavoro. Dovendo ovviamente circoscrivere il campo di indagine, e d'intesa con gli altri relatori, ho ritenuto, in particolare, di dedicarmi all'analisi dei presupposti, delle caratteristiche e dell'efficacia dell'azione

All'esito di questo lavoro, oltre a un sincero ringraziamento ai colleghi e alle colleghe con cui mi sono confrontato a vario titolo e in diverse occasioni, un pensiero grato va alla memoria del prof. Giorgio GHEZZI, che quasi venticinque anni fa mi propose di contribuire a un fascicolo monografico di *RGL* («Al lavoro sicuri», 2001), insieme a indiscussi Maestri della materia quali Luigi MONTUSCHI e Carlo SMURAGLIA, dando così fiducia a un giovane associato.

[1] È interessante notare, a testimonianza dello stretto legame tra ambiente, salute e sicurezza, che tra gli obiettivi formativi più recenti fissati dal legislatore per gli studenti di scuola secondaria superiore (in particolare per quelli degli istituti tecnici), vi è quello di saper «padroneggiare l'uso di strumenti tecnologici con particolare attenzione alla sicurezza e alla tutela della salute nei luoghi di vita e di lavoro, alla tutela della persona, dell'ambiente e del territorio» (d.l. 7 aprile 2025, n. 45, all. A).

[2] Cfr. ad esempio l'art. 6 del CCNL Cemento, calce e gesso (industria) 20 giugno 2016.

[3] Trib. Frosinone, sez. pen., 15 gennaio 2025, n. 50.

collettiva in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, partendo dalle origini (dall'art. 9 Statuto dei lavoratori, ma in qualche caso anche prima) e giungendo, al termine, a formulare una proposta di rivisitazione dell'attuale modello di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza.

Come detto, sebbene uno dei limiti originariamente previsti dal testo dell'art. 41 cost. sia la sicurezza *sans phrase*, ben presto la dottrina (NATOLI 1956, 8; più di recente MONTUSCHI 2001, 502; PRETEROTI 2016, 834) ha sostenuto un'interpretazione della norma orientata, in particolar modo, verso la sicurezza nei luoghi di lavoro, e in ciò è stata seguita dalla Corte costituzionale, secondo la quale l'art. 41 «limita espressamente la tutela dell'iniziativa economica privata quando questa ponga in pericolo la "sicurezza" del lavoratore».[4] Dunque, proprio la salute e sicurezza nel luogo di lavoro, in funzione di tutela non solo dell'incolumità fisica, ma della dignità della persona (art. 2087 c.c.)[5], si è rivelata uno dei confini più rilevanti posti alla libertà di iniziativa economica (NATULLO 1995, 99), rientrando così, in primo luogo, tra i "limiti esterni" all'attività di impresa che possono essere fissati dalla legge e dalla contrattazione collettiva (PERSIANI 1995, 32). A supporto di questa affermazione sta anche l'indubbia rilevanza extra-aziendale – in termini di ricadute sulla collettività territoriale di riferimento – dell'attività imprenditoriale, come dimostra l'emblematica vicenda dell'Ilva, di cui parleremo più volte.

Nella legislazione ordinaria, del resto, a parte l'art. 2087 c.c. sono frequenti, in conformità alla delega contenuta nell'art. 41, c. 3 cost., i riferimenti alla «incomprimibilità del bene salute per ragioni aziendali» (LAZZARI 2015, 55), ad esempio nell'obbligo di valutazione dei rischi previsto dal Testo unico sulla sicurezza del lavoro (art. 28 d.lgs. n. 81/2008), che non a caso è un adempimento non delegabile da parte datoriale (art. 17 T.U.) (LAZZARI, *ibidem*).

Ciò posto, tuttavia, com'è stato efficacemente scritto da uno tra i più rilevanti studiosi della materia, «il dovere di sicurezza costituisce [anche] un limite *interno* del potere organizzativo» [corsivo mio], il quale a sua volta riguarda non soltanto il datore di lavoro, bensì «chiunque disponga di quote del potere organizzativo» (PASCUCCI 2011, 21). Di questo aspetto parlerò meglio nel paragrafo seguente, dove si vedrà come questa ulteriore accezione consenta di interrogarsi sui margini di intervento dell'operato del giudice (ovviamente civile) in questa materia. Infatti, se ci limitassimo alla concezione della sicurezza sul lavoro quale limite *esterno* all'attività di impresa, il sindacato giudiziale non potrebbe, legittimamente, «sovrapporsi» alla disciplina fissata dalla legge o dalla contrattazione collettiva (ancora PERSIANI 1995, 31), mentre diverso è il caso in cui l'oggetto dell'indagine del giudice sia l'esercizio del potere organizzativo da parte datoriale.

Rimanendo, per ora, sul concetto di sicurezza quale "limite esterno" alla libertà di iniziativa economica, va detto che, nonostante la presenza di un quadro normativo solido e assai particolareggiato, la giurisprudenza costituzionale ha talora manifestato

[4] Corte cost. 29 ottobre 1999, n. 405.
[5] Corte cost. 23 aprile 1974, n. 111; 7 giugno 2019, n. 141.

qualche discordanza nella ponderazione del "bene salute" con la salvaguardia della libertà imprenditoriale. Merita ricordare, oltre alla nota e risalente Corte cost. 25 luglio 1996, n. 312 sulla massima sicurezza "generalmente praticata" nel settore[6] (NATULLO 2014, 32), le osservazioni contenute nella celebre decisione della Corte costituzionale n. 85/2013, relativa alla questione di legittimità del c.d. decreto Ilva (PASCUCCI 2013, 6). La Corte, respingendo la tesi del giudice rimettente, osservò, facendo leva sul «continuo e vicendevole bilanciamento tra princìpi e diritti fondamentali», che sebbene i valori dell'ambiente e della salute non possano essere «sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati», ciò non vuol dire «che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto». La valutazione di preminenza spetterebbe infatti «al legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo, secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza».[7]

Proporzionalità che però, in occasione analoga, non fu ravvisata dalla Corte stessa, che in una successiva decisione del 2018[8], altrettanto conosciuta e commentata (BALLETTI 2023, 184), sempre sulla vicenda dell'Ilva, si pronunciò in modo «più nitido» (BUOSO 2020, 112) e in senso opposto, osservando che, nel caso specifico, il legislatore aveva privilegiato «in modo eccessivo» l'interesse alla prosecuzione dell'attività di impresa; al contrario – continuò la Corte - «rimuovere prontamente i fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori costituisce (…) condizione minima e indispensabile perché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali, sempre attenti anzitutto alle esigenze basilari della persona» (cfr. SANTORO PASSARELLI G. 2020, 121).

Quest'ultima posizione, sulla quale la Corte si è attestata anche di recente,[9] è sicuramente più allineata rispetto all'opinione prevalente, secondo la quale «nessuna misura [normativa e/o amministrativa] potrebbe legittimamente autorizzare un'azienda a continuare a svolgere stabilmente la propria attività in contrasto con tale divieto» (cioè quello di arrecare danno alla salute e all'ambiente, imposto dall'art. 41, c. 2 cost.).[10] E in ogni caso, come ha scritto Vincenzo BAVARO, la «dottrina del bilanciamento» tra valori costituzionali deve comunque concludersi con una scelta (in termini di priorità), perché diversamente essa si traduce in un "meta-valore", una «foglia di fico che non fa decidere, che non afferma né nega» (BAVARO 2019, 183-184).

---

[6] È bene, peraltro, ricordare che in quel caso la Corte si preoccupò di salvaguardare l'applicabilità di una norma di legge – l'art. 41 del d.lgs. n. 277/1991 – la cui ampia formulazione rischiava di contrastare con il principio di necessaria determinatezza della legge penale (art. 25 cost.).

[7] Pare orientato in questo senso, in dottrina, FABOZZI 2016, 41, secondo il quale (a proposito degli artt. 32 e 41 cost.) «non si tratta di principi contrastanti ed incompatibili, ma, per così dire, concorrenti, ed applicarne uno significa, insieme, applicare tutti quelli con esso concorrenti alla ricerca del modo di sacrificarne ciascuno nella misura minore possibile compatibilmente con il rispetto dovuto a ciascun altro».

[8] Corte cost. 23 marzo 2018, n. 58. Si v. anche in precedenza Corte cost. 13 luglio 2017, n. 182.

[9] Cfr. Corte cost. 13 giugno 2024, n. 105, sulla questione di legittimità costituzionale della normativa introdotta dal c.d. decreto Priolo (d.l. n. 2/2023), che richiama espressamente la decisione n. 58/2018, sopra ricordata.

[10] In tal senso cfr. ancora Corte cost. n. 105/2024, *cit*.

Non c'è dubbio, però, che il bilanciamento tra *salute* e *lavoro*, di cui stiamo parlando,[11] non sia facile. Basti pensare al dilemma che emerse, in modo drammatico, nei primi mesi della pandemia da Covid-19 (FILÌ 2020, 332). Eppure, anche in quel caso, risultò evidente come il contemperamento, pur necessario (GAROFALO D. 2019, 880) tra diritti di rilevanza costituzionale, non impedisce che si debba riconoscere una preminenza del bene salute (TIRABOSCHI 2023, 273), quale «valore universale» (GAROFALO D. 2023a, 23), rispetto alle esigenze, pur importanti, dell'attività economica. In una dimensione aziendale, ciò significa, concretamente – come l'esperienza della pandemia ha insegnato - cercare soluzioni organizzative che garantiscano comunque, e prioritariamente, la salvaguardia delle condizioni di sicurezza in azienda. Ma siamo già entrati nell'ulteriore prospettiva della sicurezza come *limite interno* all'agire imprenditoriale.

2. *La sicurezza sul lavoro quale "limite interno" al potere organizzativo datoriale nella cornice del contratto individuale. La rilevanza dei profili collettivi: prime considerazioni*

Come accennavo in precedenza, la sicurezza del lavoro, oltre a costituire un limite esterno alla libertà di iniziativa economica ai sensi dell'art. 41 cost., è tuttavia anche un «limite interno» all'esercizio del potere organizzativo (ancora PASCUCCI 2011, 21), tanto da divenire, secondo una condivisibile espressione, «quasi una sorta di elemento costitutivo della libertà di iniziativa economica» (LAZZARI 2015, 61).

In effetti, «pare difficile leggere lo stesso art. 2087 in una chiave che non sia organizzativa» (PASCUCCI 2024, 3), perché è fuor di dubbio che nei parametri di valutazione dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo aziendale debba essere inclusa la salubrità e sicurezza dell'ambiente di lavoro (GAROFALO C. 2023, 959), eventualmente garantita tramite i modelli di cui all'art. 30 d.lgs. n. 81/2008 (TULLINI 2024, 5). Uno spunto in tal senso, più labile (ma non troppo), proviene dall'attuale formulazione dell'art. 2086 c.c., risalente al 2019, il cui c. 2 impone all'imprenditore «il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa» (ancora PASCUCCI 2024, 2).

Questa ulteriore configurazione della sicurezza del lavoro, in termini per così dire *intrinseci* all'esercizio del potere organizzativo datoriale, può a sua volta essere compresa unicamente sul presupposto costituito dal fondamento contrattuale dell'obbligazione prevenzionistica. Si tratta di un dato ampiamente condiviso in dottrina (tra i più recenti, GAROFALO D. 2024, 622; VALLEBONA 2024, 858; GRAGNOLI 2010, 27; in precedenza, ALBI 2008, 125; CORRIAS 2008, 31 e già SPAGNUOLO VIGORITA L. 1971, 441), manifestato, del resto, dalla stessa collocazione sistematica dell'art. 2087 cod. civ. Di ciò si era avveduto già Lodovico BARASSI, che nella sua

[11] In particolare, con riferimento al rapporto tra art. 32 e art. 41 cost. per quanto attiene agli istituti di limitazione del tempo di lavoro, cfr. OCCHINO 2010, 22.

opera sul contratto di lavoro (1901) aveva ricavato da un'interpretazione estensiva dell'art. 1124 del codice civile del 1865 - sulla buona fede nell'esecuzione del contratto - l'obbligo del datore di fornire «un ambiente sano di lavoro, e buoni istromenti di lavoro» (BARASSI 1901, 556; in argomento LOY 2001, 639; MONTUSCHI 1989, 51). Questa impostazione andava in controtendenza rispetto alla configurazione pienamente pubblicistica della sicurezza sul lavoro, fatta propria non solo dalla legislazione prevenzionistica di fine Ottocento,[12] ma anche da quella, successiva, del periodo fascista, ispirata al principio per cui la malattia del lavoratore veniva a costituire «una perdita non soltanto per lui, ma per la nazione che viene a perdere l'unità produttiva» (PROSPERI 1927, 741).[13]

E' appunto la collocazione di quest'obbligo datoriale nella cornice del contratto individuale di lavoro a lasciare all'interpretazione giurisprudenziale un certo margine di apprezzamento. La giurisprudenza, muovendo dalla premessa, costituzionalmente orientata, secondo cui «la sicurezza del lavoratore è un bene protetto dall'art. 41 cost., comma 2», ha affermato che l'art. 2087 cod. civ. impone «all'imprenditore di adottare non soltanto le misure tassativamente prescritte dalla legge in relazione al tipo di attività esercitata, che rappresentano lo "standard minimale" fissato dal legislatore per la tutela della sicurezza del lavoratore», ma anche le altre misure "innominate", e cioè quelle «richieste in concreto dalla specificità del rischio e praticate normalmente nel settore».[14]

A fronte dell'ampiezza dell'obbligazione datoriale di sicurezza che così viene a configurarsi, vi è tuttavia una soglia invalicabile, consistente nell'impossibilità di raggiungere (e quindi di pretendere) il c.d. "rischio zero" (GAROFALO D. 2024, 626). Mi riferisco a quell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale, appunto, non si può accollare al datore di lavoro «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».[15] Questo indirizzo, condiviso a suo tempo anche dall'INAIL[16] con riferimento al rischio di contagio da Covid-19 (RUSSO 2020, 52), non può certamente essere considerato come un calo di attenzione verso i temi della sicurezza. Si tratta in realtà, più semplicemente, di un tentativo di "chiusura del sistema", che a ben vedere

[12] Art. 3, l. 17 marzo 1898, n. 80: cfr. CAZZETTA 2007, 118; CASTELVETRI 1994, 103.

[13] L'attenzione nei confronti della tutela dell'ambiente di lavoro proseguì poi senza interruzioni, anche in ambiti diversi da quello giuridico, per tutta la prima metà del Novecento. Un episodio poco noto (cfr. MAIFREDA 2007, 194), ma emblematico della vivacità del dibattito già esistente all'epoca, riguarda la richiesta, formulata con «parole efficaci» da Giuseppe TONIOLO al p. Agostino GEMELLI, di occuparsi dello studio delle malattie connesse al lavoro: richiesta che il p. GEMELLI accolse, sia pure (a quanto pare) senza grande entusiasmo, pubblicando poi uno studio di poco posteriore all'entrata in vigore dell'art. 2087 c.c. (cfr. GEMELLI 1945).

[14] Cass. 10 novembre 2022, n. 33239. Più di recente App. Bari, sez. lav., 27 marzo 2025, n. 342, descrivendo il contenuto dell'obbligo datoriale di cui all'art. 2087 c.c., ha affiancato le «cautele imposte dalla legge (valutazione dei rischi, apprestamento dei mezzi, informazione, vigilanza, ecc.)» a quelle «suggerite dalla tecnica o dall'esperienza alla luce della concreta situazione di fatto».

[15] Cfr. Cass. 27 febbraio 2017, n. 4970 e altre ancora.

[16] Circolare INAIL n. 22/2020, pag. 5.

ha fondamento nello stesso Testo unico n. 81/2008, là dove esso richiede, ove non sia possibile l'eliminazione del rischio, la sua riduzione al minimo (art. 15, c. 1, lett. c).

Persino la giurisprudenza penale in materia, solitamente assai rigorosa, ha individuato, com'è noto, un limite oltre il quale vi è l'esonero della responsabilità da reato per i titolari delle posizioni di garanzia, che consiste nella dimostrazione del rischio *elettivo* o *eccentrico* assunto dal lavoratore (da ultimo PASCUCCI 2021, 438); prova, questa, peraltro molto difficile, considerato che persino l'esperienza specifica dell'infortunato non è considerata un'esimente, richiedendosi anzi in questo caso una particolare vigilanza datoriale, a fronte di un fisiologico allentamento del livello di attenzione da parte del lavoratore.[17]

Ci si potrebbe chiedere, a questo punto, se la citata "richiesta" giurisprudenziale che l'imprenditore adotti, se necessario, sulla base dell'art. 2087 c.c., anche misure di sicurezza innominate, con l'unico limite della inverosimile pretesa del "rischio zero", sia conforme alla nota previsione di legge - art. 30, c. 1, l. n. 183/2010 - sulle clausole generali e sui limiti al sindacato del giudice in ordine alle «valutazioni tecniche, organizzative e produttive che competono al datore di lavoro o al committente» (BELLOMO 2015, 45). Il problema si pone perché la descrizione in termini di clausola generale dell'art. 2087 cod. civ., sebbene contrastata in dottrina (ALBI 2016, 86), è rinvenibile in una parte della giurisprudenza di merito.[18]

In effetti, si accogliesse la definizione di *clausola generale* quale disposizione che, mediante espressioni di ampia portata, rinvia a un sistema di valori condiviso nei gruppi sociali di riferimento (cfr. ancora BELLOMO 2015, 53), potremmo forse annoverare anche la norma codicistica in questa categoria. Tuttavia, a ben vedere, l'art. 2087 c.c. non si riferisce propriamente all'*esercizio di un potere datoriale*, secondo l'espressione utilizzata dall'art. 30, c. 1 della l. n. 183/2010 (che non a caso viene richiamato, in giurisprudenza, essenzialmente in relazione ai limiti del sindacato giudiziale sul potere di licenziare), ma appunto configura un limite *intrinseco* che rientra negli obblighi di matrice contrattuale. Inoltre, i vincoli al controllo giudiziale di cui parla l'art. 30 operano «fintantoché non venga in gioco un altro diritto fondamentale di preminente importanza rispetto al principio della libertà di iniziativa economica», quale ad esempio la «pari dignità sociale dei lavoratori e la loro incolumità fisica richiamati dal comma 2 dell'art. 41 cost.» (NOGLER 2011, 932).

Ciò detto, credo si possa concludere nel senso che i limiti al sindacato giurisdizionale indicati dall'art. 30 della l. n. 183/2010 non trovino applicazione nella materia di sicurezza sul lavoro, dove potrà effettivamente esser richiesta (anche) l'adozione di misure di prevenzione «generiche di prudenza»,[19] se necessarie per

[17] Cass. pen., IV, 17 gennaio 2024, n. 1942.

[18] Trib. Trieste, sez. lav., 20 giugno 2019, n. 25; App. Bologna, sez. lav., 11 marzo 2010, n. 311, che fa riferimento al *mobbing* quale specificazione della «clausola generale» di cui all'art. 2087 c.c.; più risalente Trib. Bergamo, 5 marzo 1983.

[19] Cfr. per questa definizione Cass., sez. lav., 10 ottobre 2024, n. 26930, con riferimento al rischio di malattie professionali correlate all'amianto, anche in un periodo anteriore all'introduzione di norme specifiche (d.lgs. n. 277/1991).

assicurare la miglior sicurezza e salute per i lavoratori, con il solo limite costituito dalla (pressoché impossibile) assenza totale di rischio.

A questo punto, a completamento del quadro normativo, giurisprudenziale e dottrinale, mi sembra necessario fare un passo ulteriore, introducendo così il tema principale della mia indagine.

In materia di sicurezza sul lavoro, le limitazioni, interne o esterne che siano, alla libertà di iniziativa economica riguardano certamente il rapporto individuale di lavoro, ma anche – e soprattutto - la *dimensione collettiva* della tutela della salute in azienda (LO FARO 1991, 163; BALANDI 1990, 2019; RENGA 1994, 615). Vi è infatti la necessità di garantire, oltre alla posizione individuale del singolo lavoratore derivante dal contratto, anche la posizione soggettiva della "collettività (o comunità) di rischio" (SUPPIEJ 1988, 447), costituita dagli addetti a una medesima unità lavorativa o azienda, accomunati dalle stesse esigenze di protezione dai rischi lavorativi (LAI 2017, 29). Ma ciò non basta.

Come detto all'inizio, va riconosciuto che la tutela della sicurezza del lavoro ha una dimensione che travalica i confini aziendali e si estende alla protezione dell'interesse della collettività territoriale (PASCUCCI 2022a, 337 e 2023a, 46; già Cass. sez. un. 6 ottobre 1979, n. 5172); ciò è confermato dall'art. 18, c. 1, lett. q), T.U., che impone al datore di lavoro di verificare che l'attività di impresa non crei danni alla "salute della popolazione" o non abbia a "deteriorare l'ambiente esterno" (PASCUCCI 2022b, 21; LEVI 2011, 1106). Anche quest'ultima circostanza è stata particolarmente enfatizzata dalla stagione (e dalla legislazione) della pandemia (ALES 2021, 231), sulla quale tornerò ampiamente; in quell'occasione infatti, più che mai, è stata dimostrata in modo lampante la "circolarità del rischio" (PASCUCCI, LAZZARI 2023, 35; ANGELINI 2022, 99 e 2024, 194; LAZZARI 2020b, 136), poiché quest'ultimo, sotto forma di (rischio di) contagio, poteva ben essere "importato" dall'esterno nei luoghi di lavoro (LASSANDARI 2022, 12). Tale osmosi dei rischi, che amplia le esigenze collettive di prevenzione, acquista poi una rilevanza peculiare, come vedremo, nel definire (ed eventualmente ri-definire) le funzioni delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza.

Tutto ciò premesso, credo che ci si debba interrogare – ed è quanto cercherò di fare in seguito – sull'adeguatezza dell'attuale assetto della tutela collettiva della salute e sicurezza *sul* lavoro (cioè nel contratto individuale) e *del* lavoro (vale a dire nella prospettiva più ampia della collettività aziendale e di quella territoriale). Parlerò, quindi, di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza, di rapporti con le rappresentanze sindacali, di ruolo del sindacato-organizzazione e degli organismi bilaterali: ognuno di questi soggetti ritrova, nelle fonti legali, negoziali e giurisprudenziali un suo spazio, più o meno rilevante, nella tutela (collettiva) della salute dei lavoratori.

L'obiettivo è, innanzitutto, quello di verificare *quale incidenza* sul potere organizzativo datoriale abbia avuto negli ultimi decenni, e abbia attualmente, l'azione collettiva in materia di sicurezza sul lavoro; conseguentemente, quello di chiedersi *se*

e *come* tale azione collettiva, nelle sue diverse articolazioni, possa essere rafforzata e migliorata, sia precisando i compiti e le funzioni degli organismi di rappresentanza, sia potenziando il ruolo della contrattazione collettiva in materia di definizione delle misure di prevenzione.

Un'ultima premessa sistematica è necessaria. D'intesa con gli altri odierni relatori, ho inteso il tema del convegno, sul versante dell'azione collettiva, in senso ampio, vale a dire come comprensivo sia dell'azione (collettiva) *preventiva*, sindacale e non, intesa a sottolineare e ribadire le limitazioni al potere imprenditoriale, sia di quella *rimediale*, e cioè dell'azione in giudizio, allorché sia necessaria per la difesa dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici *in quanto collettività*. Questo chiarimento è particolarmente rilevante per quanto dirò oltre, dato che la materia della sicurezza sul lavoro privilegia indubbiamente interventi e azioni collettive di tipo partecipativo e preventivo (informazione, consultazione, proposta, negoziazione e anche ricorso-denuncia: art. 50, c. 1, lett. o), T.U.), ma certamente non è priva, *a latere* dell'eventuale procedimento penale, di strumenti e di azioni giudiziarie per la tutela di posizioni di natura superindividuale. Ma su questo ed altro tornerò alla fine di queste note.

3. *La "comunità di rischio" aziendale*

L'esame degli strumenti dell'azione collettiva volta alla tutela della salute sul posto di lavoro non può che prendere l'avvio dalla precisazione del concetto, già anticipato, di "comunità" o "collettività di rischio" dei lavoratori ai fini della sicurezza sul lavoro. Tale nozione, elaborata come si è visto, dalla dottrina, è stata condivisa anche dalla giurisprudenza, sin dalla risalente Cass. 5 dicembre 1980[20], n. 6339 (TAMPIERI 1999, 71), la quale ha parlato di «gruppo unitario» di lavoratori, portatore di un interesse collettivo «a rilevanza generale». L'obiettivo di queste formule è di sottolineare come al diritto del singolo prestatore a lavorare in un ambiente sicuro, basato sul contratto individuale, si affianchi una posizione soggettiva, appunto collettiva, distinta e parimenti tutelata[21] (DI STASI 2023, 219), facente capo alla collettività dei lavoratori che operano in una data unità produttiva o azienda, ma talora anche in un ramo o settore specifico.[22] Del resto, anche (e direi soprattutto) sotto l'aspetto della salute e sicurezza è pienamente attuale l'osservazione dottrinale secondo cui «l'organizzazione di lavoro e quella dell'impresa o della azienda … sono organizzazioni di persone oltre che di beni» (PERSIANI 1966, 25).

La dimensione collettiva della sicurezza in azienda è già evidente nell'art. 9 dello Statuto dei lavoratori, dove viene esplicitata sotto forma di diritto al controllo e alla promozione delle misure prevenzionistiche; essa viene poi rafforzata prima dal d.lgs.

[20] In *FI*, 1980, I, 2993.

[21] Cass. 9 ottobre 1997, n. 9808.

[22] Si v. quanto si dirà *infra*, nota n. 47, sulla situazione dei lavoratori nelle cave, nell'ambito del CCNL Cemento, calce e gesso 20 giugno 2016.

n. 626/1994 e poi dal Testo unico n. 81/2008, che confermano «la centralità del ruolo attribuito ai lavoratori, anche a quelli non subordinati, in una dimensione collettiva» (ZOLI 2011a, 509). Come rilevò a suo tempo Luigi MONTUSCHI, uno tra i più attenti e puntuali studiosi della materia in esame, si può senz'altro parlare di «natura, senza dubbio perfetta, delle situazioni soggettive presupposte e regolate dalla legge», e ciò è vero non solo per quelle individuali, ma anche per quelle aventi carattere collettivo (MONTUSCHI 1974, 222 e 1987, 91).

In questa prospettiva, le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza, delle quali parleremo ampiamente, costituiscono «lo strumento previsto per l'esercizio, da parte dei lavoratori medesimi, del diritto [alla sicurezza] loro conferito».[23] Il meccanismo non è certamente isolato, trovando un parallelo, ad esempio, in tema di protezione contro le discriminazioni sul lavoro: anche qui, la collettività di lavoratori (normalmente indifferenziata) è titolare di una posizione soggettiva differenziata rispetto a quella individuale e tutelata dall'ordinamento mediante un meccanismo di rappresentanza istituzionale, in questo caso, però, di natura legale e non volontaria.[24]

Esiste anche un dato normativo a conferma, sia pure indiretta, della possibilità di individuare una collettività di rischio aziendale, addirittura a prescindere dall'esistenza di un rapporto contrattuale tra le parti interessate: si tratta della previsione di legge secondo la quale i lavoratori in somministrazione, pur non essendo dipendenti dell'utilizzatore, vengono conteggiati nell'organico aziendale di quest'ultimo ai fini (e soltanto ai fini) della sicurezza sul lavoro (art. 34, c. 3, d.lgs. n. 81/2015), e quindi possono, ad esempio, partecipare all'elezione del/dei RLS (PIOVESANA 2019, 547). Nei confronti di questi prestatori, poi, com'è noto, l'utilizzatore assume tutti gli obblighi spettanti, per legge o per contratto collettivo, a un datore di lavoro, pur non essendo giuridicamente tale (art. 35, c. 4, d.lgs. n. 81/2015)[25]: ciò a conferma del fatto che la sicurezza sul lavoro è un tema di rilevanza tale da consentire una deroga alle ordinarie regole di imputazione delle obbligazioni contrattuali.

Infine, ponendosi in una prospettiva multilivello, l'importanza della dimensione collettiva della sicurezza è testimoniata dalla stessa direttiva-quadro n. 89/391/CEE, il cui art. 6, c. 2 lett. h) impone al datore di lavoro, tra gli obblighi a carattere generale, quello di «dare la priorità alle misure di protezione collettiva rispetto a quelle di protezione individuale».[26] Il concetto in esame, pur di natura essenzialmente tecnica, è stato ripreso dal Testo unico (art. 15, c. 1, lett. i) e anche dalla giurisprudenza penale nazionale.[27] Comunque lo si voglia interpretare, questo orientamento normativo e giurisprudenziale indubbiamente sottintende l'esistenza di una comunità di rischio,

[23] In tal senso cfr. già Cass. pen., 21 aprile 1989.

[24] Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 198/2006, su cui tornerò in seguito.

[25] Si v., in senso conforme, l'art. 45 dell'ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL per i lavoratori delle agenzie di somministrazione (3 febbraio 2025: in *olympus.uniurb.it*).

[26] In argomento cfr. CGUE, 14 giugno 2007, C-127/05, *Commissione v. Regno Unito*.

[27] Si v. ad esempio Cass. pen., sez. IV, 4 dicembre 2023, n. 48046, in tema di protezioni contro le cadute dall'alto, la quale ha affermato che «i dispositivi di protezione collettiva sono da considerare lo strumento di maggior tutela per la sicurezza dei lavoratori».

indifferenziata ma nondimeno meritevole di una protezione specifica, che si aggiunge e rafforza quella del lavoratore *uti singulus*.

4. *Segue: l'interesse collettivo alla tutela della salute*

A questo punto è opportuno fare alcune necessarie precisazioni in merito alla *natura* dell'interesse collettivo facente capo alla comunità di rischio. L'operazione non è puramente accademica, ma ha importanti riflessi, come vedremo, sul piano della tutela preventiva e soprattutto di quella rimediale.

Innanzitutto, alla posizione soggettiva riconosciuta alla comunità di rischio si può adattare – ma solo in parte - la definizione per così dire "classica" del termine, che vede l'interesse collettivo (privato) come *combinazione* (e non come somma) di interessi individuali (SANTORO PASSARELLI F. 1995, 29); nel rapporto di lavoro, ciò significa che tale interesse è «riferibile ai singoli [lavoratori] soltanto *uti universi*» (PERSIANI 1972, 26). Questa accezione di interesse collettivo presuppone tuttavia l'esistenza di un'organizzazione sindacale di lavoratori o di datori di lavoro (SANTORO PASSARELLI F., *ibidem*; GHERA 1979, 35), che ne è portatrice e che opera la sintesi degli interessi individuali (DEL PUNTA 2008, 307; ALLAMPRESE 2015, 12; PROTOPAPA 2021, 78). Ed è proprio aderendo al sindacato, si è recentemente ricordato, che il singolo, pur perdendo la disponibilità del proprio interesse, «ottiene il diritto di partecipare alla formazione dell'interesse collettivo» (MONDA 2024, 119).

In effetti, come vedremo *infra* (par. 18-19), la tutela, specie in sede processuale, dell'interesse della collettività di rischio aziendale – peraltro assai variegata, tanto da rispecchiare la «frammentarietà» che caratterizza la nozione di interesse collettivo (LASSANDARI 2024, 221) - è affidata direttamente al sindacato-organizzazione, giustificando la legittimazione di quest'ultimo con il fatto che quest'ultimo è statutariamente portatore «dell'interesse collettivo omogeneo comune all'intera categoria» dei lavoratori interessati.[28] E proprio la *omogeneità* dell'interesse protetto, anche detta *isomorfismo*, nel senso della «sovrapponibilità tra gli interessi individuali di una generalità di soggetti» (COMANDÉ 2023, 573), è un ulteriore requisito ormai richiesto[29] al fine di giustificare la tutela processuale dell'interesse collettivo alla salute, secondo uno schema consueto nella legislazione più recente.[30] Ebbene, non si

[28] TAR Lazio, sez. II, 27 marzo 2024, n. 6026.

[29] Ma già nel 1979 Edoardo GHERA parlava di interesse collettivo come di interessi di «categoria o gruppo omogeneo» (GHERA 1979, 35 e 30).

[30] Si veda, seppure in un contesto del tutto diverso, la normativa in tema di *class action* nei confronti della P.A. (art. 1 d.lgs. n. 198/2009, modificato dal d.lgs. n. 222/2023), la quale fa appunto riferimento ai titolari di «interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti e consumatori» (art. 1, d.lgs. *cit*.), i quali possono proporre un'azione in giudizio sul presupposto che un comportamento della pubblica amministrazione abbia arrecato «una lesione diretta, concreta e attuale dei propri interessi». In argomento cfr. Cons. Stato, sez. III, 20 settembre 2024, n. 7704.

Più rilevante ai nostri fini, come vedremo (*infra*, par. 19), è l'azione inibitoria collettiva (art. 840-*sexiesdecies* c.p.c.), in relazione alla quale, però, l'omogeneità degli interessi tutelati, pur essendo spesso

può negare che i lavoratori di una medesima azienda o unità produttiva si trovino, appunto, in una condizione di *omogeneità* nei confronti dell'obbligo datoriale al rispetto delle norme di prevenzione degli infortuni,[31] e ciò indipendentemente dalla circostanza che la comunità di rischio sia – come ha notato da tempo la dottrina - «per sua natura fluttuante ed instabile», non prestandosi «ad essere 'entificata' e cristallizzata in un organismo sovrapersonale» (MAZZOTTA 1980, 2997).

Anche in una fattispecie affine a quella che stiamo esaminando, vale a dire l'azione antidiscriminatoria collettiva di cui all'art. 5, c. 2 d.lgs. n. 216/2003,[32] la legittimazione ad agire dei sindacati o delle associazioni rappresentativi viene concessa, come osservato in giurisprudenza, «per la tutela di interessi *omogenei* individuali, sia pure non riferibili nella specie a vittime immediatamente o direttamente identificabili della discriminazione, che sono rilevanti per la collettività».[33] Nello stesso senso è orientata l'altrettanto nota ordinanza del Tribunale di Bologna del 31 dicembre 2020, in tema di discriminazione algoritmica nei confronti dei *riders*.[34]

L'impossibilità di individuare «in modo immediato e diretto le lavoratrici o i lavoratori lesi dalle discriminazioni» è, infine, comune anche alla tutela prevista dal già menzionato art. 37 d.lgs. n. 198/2006, in materia di discriminazioni collettive di genere; ma rispetto all'art. 5 d.lgs. n. 216/2003, la legittimazione attiva compete non al sindacato o a enti associativi, bensì a un organismo rappresentativo per legge, che è il consigliere (o la consigliera) di parità.[35] La fattispecie in esame, pur nella sua peculiarità,[36] presenta quindi punti di contatto con la materia della sicurezza del lavoro, la quale prevede anch'essa l'azione di rappresentanze istituzionali (sebbene volontarie quanto a scelta), con la differenza, di non di poco momento, che manca, in capo al RLS-RLST, la legittimazione processuale prevista invece dal d.lgs. n. 198/2006. In questi casi, comunque, stante la previsione di un modello di rappresentanza previsto per legge, l'omogeneità degli interessi oggetto di tutela può essere data per presupposta.

Dunque, in materia di sicurezza sul lavoro, se la tutela *processuale* dell'interesse collettivo viene, come detto, affidata direttamente al sindacato-organizzazione in quanto statutariamente portatore dell'interesse collettivo e omogeneo dei lavoratori,[37] per altro verso l'azione *preventiva*, di tipo partecipativo, a protezione del medesimo interesse, vede in azione le rappresentanze per la sicurezza e gli organismi paritetici

considerata come presupposta, a ben vedere non è esplicitata nella norma di legge, richiedendosi più semplicemente una *plurioffensività* del comportamento che si contesta (BARBERIO 2023, 601).

[31] Trib. Roma, 21 settembre 2021.

[32] In argomento v. anche *infra*, par. 19.

[33] Cfr. Cass., sez. un., 21 luglio 2021, n. 20819, sulla nota vicenda *Ryanair* (PROTOPAPA 2021, 114).

[34] In *LG* n. 4/2021, 425.

[35] Sebbene, in alcuni casi, occorra la previa consultazione sindacale: art. 37, c. 1, d.lgs. n. 198/2006, *cit*.

[36] In quanto abbiamo, qui, un soggetto «che agisce, di fatto, a tutela di un interesse collettivo» e che ha, altresì, la «titolarità del diritto al risarcimento del danno» (MARINO 2025, 145).

[37] Per considerazioni analoghe sui criteri di legittimazione delle organizzazioni rappresentative degli interessi collettivi, sebbene nell'ambito del processo amministrativo, cfr. TAR Puglia-Bari, sez. II, 16 gennaio 2025, n. 50.

territoriali, talora affiancati dagli organismi di rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro (RSA/RSU). E' stato rilevato, in proposito, che *l'iter* partecipativo, in questa materia, è di tipo debole (ZOLI 2024, 985), perché non co-determinativo, a differenza di quanto avviene in altre fattispecie.[38] Se questo è indubbiamente vero per quanto riguarda le funzioni delle rappresentanze per la sicurezza, talora non in grado di esercitare un reale impatto sul miglioramento delle condizioni di lavoro, per quanto riguarda invece la contrattazione collettiva credo che una simile conclusione vada ripensata, posto che, come vedremo (cfr. Parte II di questo scritto), dal 2018 in avanti, sebbene in modo non lineare, la definizione delle misure di prevenzione più avanzate ai sensi dell'art. 2087 c.c. è avvenuta in sede negoziale, spesso con l'intervento della parte pubblica.

Le questioni aperte sulla tutela collettiva, sia preventiva che rimediale, della sicurezza sul lavoro, e sulla sua efficacia, sono ancora molte. Fra tutte emergono l'ambigua definizione delle modalità di individuazione dei rappresentanti per la sicurezza e delle loro funzioni, la loro carenza formativa a fronte di un sensibile incremento delle competenze (e dei rischi lavorativi) e soprattutto la mancanza, come detto, di una diretta legittimazione sul piano processuale. Ma soprattutto, al fondo, vi è la relazione, non pienamente risolta, tra l'azione (e la legittimazione) del sindacato-organizzazione, il ruolo delle rappresentanze sindacali in azienda e le funzioni delle rappresentanze istituzionali per la sicurezza. Un intreccio, questo, che in qualche modo è comune anche all'ambito della tutela antidiscriminatoria (NAPPI 2024, 1).

Prima di passare all'esame di tali aspetti, però, conviene brevemente allargare la prospettiva, esaminando come (e se) i profili collettivi della sicurezza siano stati (e siano) trattati nell'ordinamento euro-unitario del lavoro, a seguito di un'evoluzione normativa e giurisprudenziale ormai pluridecennale.

5. *La scarsa attenzione dell'ordinamento euro-unitario del lavoro alla dimensione collettiva della sicurezza*

Non è neppure il caso di sottolineare come larga parte dell'attuale normativa italiana in materia di sicurezza derivi da fonti dell'ordinamento comunitario ed euro-unitario del lavoro. Eppure, se ci si colloca in questa prospettiva, si ha l'impressione che all'indubbia cura sempre manifestata da questo livello ordinamentale per gli aspetti giuridici, tecnici e di responsabilità relativi alla sicurezza, a partire dalla direttiva-quadro n. 89/391/CEE (BIAGI 1992, 241; ROMEI 1997, 13; ALES 2015, 13) e per continuare con le numerose (oltre 20) direttive "particolari", non abbia corrisposto un'altrettanto intensa attenzione per i profili collettivi della materia, limitati sostanzialmente ad alcune indicazioni sulla regolazione delle forme di rappresentanza istituzionale dei lavoratori (art. 11 direttiva-quadro).

[38] Ad esempio con riferimento ai licenziamenti collettivi (art. 4, c. 11, l. 23 luglio 1991, n. 223) e nel trasferimento di azienda (art. 2112 cod. civ.; art. 47 l. n. 428/1990).

Tra gli interventi più recenti in materia, una delle azioni principali nell'ambito del pilastro europeo dei diritti sociali (obiettivo 10: "Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati") è costituita dalla strategia europea 2021-2027 per la sicurezza sul lavoro (CARUSO 2020, 1005),[39] la cui attuazione è affidata in gran parte all'agenzia europea per la salute e sicurezza del lavoro (EU-OSHA).[40] Ebbene, nel documento in questione, a fronte di alcune considerazioni, molto interessanti, sulla tutela dei rischi "differenziati" (*infra*, par. 15), vi è soltanto un accenno, molto generico (punto 3), all'importanza di un solido dialogo sociale, visto come contributo «all'attuazione efficace della legislazione dell'UE in materia di SSL». A ben vedere, però, le azioni ipotizzate per un coinvolgimento degli attori sociali non vanno oltre disposizioni di principio: si legge infatti ancora che «le parti sociali si trovano in una posizione particolarmente favorevole per trovare soluzioni adeguate alle circostanze di una determinata attività o un determinato settore» (e questo è assolutamente vero, ma passa necessariamente per la promozione della contrattazione collettiva), per arrivare a concludere – sostanzialmente a livello di buone intenzioni - che «la Commissione si impegnerà con le parti sociali per individuare i settori e le azioni pertinenti a livello settoriale al fine di attuare tale quadro strategico» (v. ancora il punto 3).

Qualche elemento in più, ma sempre sotto forma di suggerimento e impulso, si trova nella relazione del Parlamento Europeo del 2022 su un «nuovo quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza del lavoro post-2020» (SIGNORINI 2022, 676). Qui, in una prospettiva già post-pandemica, si invitano la Commissione e gli stati membri a coinvolgere le parti sociali nella progettazione e attuazione del quadro normativo in materia di sicurezza, e in particolare a «eliminare qualsiasi normativa nazionale che ostacoli la contrattazione collettiva, anche assicurando che i sindacati abbiano accesso ai luoghi di lavoro allo scopo di organizzare, condividere informazioni e fornire consultazione, rafforzando la rappresentanza dei lavoratori e garantendo così adeguati standard di salute e sicurezza sul lavoro». Il tutto sul presupposto che, ai fini della prevenzione in materia di sicurezza, siano «fondamentali un dialogo sociale forte, la rappresentanza dei lavoratori e un risoluto impegno manageriale a favore di norme rigorose in materia di salute e sicurezza sul lavoro».

Nonostante l'indiscutibile fondatezza di tutte queste affermazioni, siamo sempre in presenza di dichiarazioni di intenti o poco più. Forse le competenze complementari dell'UE in questa materia (art. 153, c. 1, lett. a), TFUE) non avrebbero consentito di andare oltre. Certo è che, a questo punto, l'iniziativa si riversa, per gli aspetti collettivi della sicurezza, sulla normativa nazionale.

[39] Comunicazione della Commissione del 28 giugno 2021: cfr. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0323.

[40] La quale ha peraltro già elaborato e pubblicato la strategia per l'intervallo temporale 2025-2034 (https://osha.europa.eu/sites/default/files/documents/EU-OSHA-Strategy-2025-2034_EN.pdf), nella quale si ribadisce ancora una volta l'importanza del dialogo sociale «widely recognised as essential for successful action on occupational safety and health» (p. 6).

E' interessante notare come, da quache esempio tratto a livello internazionale, emerga una situazione non molto differente. Nella convenzione OIL n. 155 del 1981 su "Salute e sicurezza sul lavoro", inserita tra i *fundamental labour standards*,[41] si legge che gli stati membri sono chiamati a «definire, mettere in applicazione e riesaminare periodicamente una politica nazionale coerente in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di ambiente di lavoro» in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative (art. 4).[42] In un documento più recente, elaborato ancora dall'OIL, in vista della riunione dei ministri del lavoro del G20 (Australia, settembre 2014), denominato "Creating Safe and Healthy Workplaces fo All", si dice qualcosa di più: «employers should be empowered and required to take all necessary preventive actions and workers and their unions should be empowered and trained on how to ensure their own workplace health and safety and that of their co-workers». Non si dice, tuttavia, in che modo tale *empowering* e *training* dei datori di lavoro, dei lavoratori e dei sindacati di riferimento potrebbero e dovrebbero avvenire, lasciando quindi l'iniziativa alla volontà politica dei singoli governi.

Restando in ambito OIL, è poi interessante – ma ne parlerò più avanti – la convenzione n. 135 del 23 giugno 1971 sulle rappresentanze dei lavoratori, ratificata dall'Italia dieci anni più tardi ma essenzialmente dimenticata, come avvenuto anche in altre occasioni per questo livello di regolamentazione.

Tornando all'ordinamento euro-unitario, una rapida rassegna della giurisprudenza della CGUE in materia di sicurezza del lavoro - e in particolare sulla direttiva-quadro n. 391/1989 - rivela non solo la scarsità di decisioni in merito, ma potremmo dire un sostanziale disinteresse verso gli aspetti collettivi della sicurezza. I temi trattati, pur in relazione alla direttiva-quadro, sono di altra natura.[43] Assai nota è, ad esempio, la risalente pronuncia della CGUE 14 giugno 2007, C-127/05, *Commissione v. Regno Unito*: qui la Corte respinse la questione sollevata dalla Commissione e relativa alla presunta mancata trasposizione in modo corretto, da parte del Regno Unito, dell'art. 5 della direttiva-quadro n. 381/1989, nella parte in cui richiede l'adozione, da parte datoriale, delle misure necessarie per garantire la sicurezza dei lavoratori, e non soltanto (come richiedeva la normativa nazionale) di «what is reasonably practicable».[44] È interessante notare, per inciso, che nelle conclusioni dell'avvocato generale MENGOZZI (punto 118) si sostiene un'interpretazione dell'art. 5, par. 4 della direttiva-quadro secondo la quale, «per quanto definita in termini particolarmente

[41] https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000%3A12000%3A%3A%3A%3A%3A%3A%3A

[42] Si v. altresì l'art. 2 del protocollo attuativo della predetta convenzione (2002).

[43] Ad esempio, nella decisione 26 settembre 2024, C-792/22, *Energotechnica* (in *olympus.uniurb.it*), la Corte ha dichiarato la prevalenza del diritto euro-unitario – e in particolare della direttiva 89/391/CEE – su quello nazionale, in base al quale il giudice sia tenuto a conformarsi alle decisioni della Corte costituzionale, allorché il diritto interno possa ledere i diritti delle persone derivanti dalla direttiva-quadro. Nella specie si discuteva della mancata partecipazione al procedimento in materia di infortunio sul lavoro degli aventi causa del lavoratore vittima dell'infortunio medesimo.

[44] Espressione, questa, che nell'ordinamento italiano fa venire alla mente la nota vicenda giurisprudenziale originata dalla ormai risalente e già citata Corte cost. n. 312/1996 (NATULLO 1997, 815).

ampi, la responsabilità del datore di lavoro risultante dall'art. 5, nn. 1 e 4, di detta direttiva è una *responsabilità per colpa* [corsivo mio], conseguente all'inosservanza dell'obbligo di sicurezza posto a carico del datore di lavoro». A prescindere dalla contrapposizione tra responsabilità per colpa e responsabilità oggettiva e dal relativo dibattito (che non è pertinente in questa sede), trova qui conferma la collocazione dell'obbligazione di sicurezza sul piano negoziale, come abbiamo visto accennando all'art. 2087 c.c. Questo caso giurisprudenziale, comunque, si concluse con il rigetto dell'azione della Commissione da parte della CGUE, per «insufficienza di prove» (così BONARDI 2008, 12).

Forse la decisione della CGUE più propriamente attinente alle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza, ai sensi dell'art. 3, lett. c) della direttiva-quadro del 1989, è la pronuncia 12 giugno 2003, *Commissione c. Repubblica portoghese* (C-425/01), nella quale si discuteva, ancora una volta, dell'inadeguata trasposizione della direttiva-quadro, in questo caso in Portogallo. Quest'ultimo ordinamento, infatti, a giudizio della Commissione, non aveva dato esecuzione alla direttiva, non avendo regolamentato la possibilità di elezione diretta dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Anche in questa occasione, la vertenza si concluse con l'accertamento della mancanza della prova in ordine alla non corretta trasposizione della direttiva da parte della Repubblica portoghese. Ma ciò che importa, ai nostri fini, è l'affermazione della CGUE secondo la quale (punto 20) «la direttiva 89/391 non contiene alcun obbligo per gli Stati membri di prevedere una procedura di elezione dei rappresentanti dei lavoratori aventi una funzione specifica in materia di protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, ma prevede anche altre possibilità di scegliere o di designare i detti rappresentanti»; e ancora (punto 21): «nel caso in cui la scelta della procedura di elezione sia stata fatta da uno Stato membro, la direttiva 89/391 non impone espressamente che la normativa nazionale precisi in dettaglio tutte le modalità applicabili a tale procedura».[45]

Queste affermazioni, sebbene formalmente riferite all'ordinamento portoghese, evidenziano la perdurante ambiguità di fondo che caratterizza, anche nella disciplina italiana, la procedura di individuazione del RLS, che sin dalla sua istituzione da parte del d.lgs. n. 626/1994 si divide (almeno in teoria) tra *elezione* e *designazione* (ZOLI 2011a, 511; CAMPANELLA 2010, 500). Un'incertezza definitoria, questa - sulla quale tornerò in seguito - che non contribuisce certo a far chiarezza sulla distinzione di ruoli tra RLS, rappresentanze sindacali e sindacato-organizzazione.

Ma prima di avanzare una proposta di modifica – cosa che cercherò di fare alla fine di queste note - è necessario riepilogare lo stato dell'arte in tema di individuazione,

[45] Le altre, e piuttosto rarefatte, decisioni della CGUE in materia di sicurezza del lavoro, in gran parte risalenti alla prima decade del 2000, affrontano il tema sotto l'aspetto del tempo di lavoro e dei suoi riflessi sulla sicurezza dei lavoratori (Dir. 93/104/CEE – Dir. 2003/88/CEE), ad esempio trattando della reperibilità e del lavoro notturno (CGUE 3 ottobre 2000, C-303/98, *Simap* v. *Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalitat Valenciana*; CGUE 14 maggio 2019, C-55/18, *Federacion de Servicios de Comisiones Obreras* v. *Deutsche Bank SAE*).

prerogative e suddivisione dei compiti tra gli attori collettivi della sicurezza. A ciò sono dedicati i paragrafi che seguono.

PARTE I – L'EVOLUZIONE

6. *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza dallo Statuto al Testo unico e la progressiva attrazione nell'ambito sindacale*

Dopo le premesse sistematiche sulla delimitazione del tema di indagine e sulla definizione dei problemi aperti, è il momento ora passare ai dettagli della disciplina positiva (legale e contrattuale) in materia di azione collettiva a tutela della sicurezza del lavoro. Lo farò distintamente per quanto riguarda il modello di rappresentanza dei lavoratori, la contrattazione collettiva, la pariteticità.

Iniziamo dalla regolamentazione delle rappresentanze per la sicurezza.

Com'è noto, lasciando per un momento da parte l'accordo sulle commissioni interne del 1966, la necessità di una rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nei luoghi di lavoro - ma anche la consapevolezza stessa dell'esistenza di una dimensione collettiva della materia: PASCUCCI 2010, 665; DI STASI 2023, 2018 - emerge compiutamente a seguito dell'emanazione dell'art. 9 della legge n. 300/1970 (INGRAO 2023, 20; MATTEI 2020, 636). Da tale norma – sulla quale rinvio, tra i tanti, all'insuperata analisi di Giorgio GHEZZI (GHEZZI 1972, 144 e 1971, 753) - prende l'avvio un fondamentale dibattito dottrinale e giurisprudenziale (più serrato, com'è naturale, nei primi anni successivi allo Statuto) sul rapporto tra «individuale» e «collettivo» nella tutela della sicurezza sul lavoro (RENGA 1994, 615).

I successivi passaggi normativi, a iniziare dal d.lgs. n. 626/1994, sono storia nota: si va oltre l'ampia definizione di cui all'art. 9 Stat. lav., introducendo la figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS), che, come si è anticipato (*supra*, par. 1), sempre più spesso nella contrattazione collettiva[46] viene definito come RLSSA (o RLSA), ovvero con l'aggiunta di "salute" e "ambiente".

A oltre trent'anni di distanza dal fondamentale d.lgs. n. 626/1994, l'effettività della tutela collettiva della salute in azienda è ancor oggi demandata a questo modello di rappresentanza, che ha segnato il passaggio «dal paradigma statutario volontaristico/antagonista» dell'art. 9 Stat. lav. «a quello europeo, basato sull'obbligatorietà della rappresentanza dei lavoratori in chiave partecipativa» (ZOPPOLI 2012, 7). Mi sembra particolarmente appropriato, a questo proposito, definire, come ha fatto di recente Carlo ZOLI, l'attuale configurazione delle rappresentanze per la sicurezza in termini di «compromesso tra un modello (…) obbligatorio e generalizzato ed uno di tipo privatistico-volontario» (ZOLI 2024, 984),

[46] Si v. ad esempio il CCNL Servizi ambientali del 17 giugno 2011, sul quale CIUCCIOVINO 2017, 115; il CCNL tessile-abbigliamento (PMI) 7 ottobre 2013, art. 70, punto 2).

orientato a realizzare una «finalità lata di *democratizzazione* dei luoghi di lavoro» (così, anche per il corsivo, ALES 2020, 22).

Gli obiettivi del legislatore del 1994, e poi di quello del 2008, nel definire il modello di rappresentanza sono stati riassunti dalla contrattazione collettiva nazionale nella formula «partecipazione, condivisione degli obiettivi e collaborazione [con il datore di lavoro]».[47] In realtà, però, proprio il profilo "collaborativo" del RLS è quello più controverso, avendo dato adito a una sorprendente, e assai nota, giurisprudenza penale in materia di responsabilità del rappresentante medesimo, di cui dirò più avanti (*infra*, par. 21).

Un tema postosi all'attenzione della dottrina successivamente all'entrata in vigore del decreto n. 626/1994 è quello del superamento, anche se non esplicitato dalla legge, dell'art. 9 dello Statuto, per effetto dell'introduzione di un quadro normativo indubbiamente più dettagliato quanto a definizione del ruolo e delle funzioni del RLS. Molti hanno risolto, anche nettamente, la questione orientandosi senz'altro nel senso dell'abrogazione implicita della norma statutaria (PASCUCCI 2010, 671 e 2012, 30; in precedenza VISCOMI 1995, 21; FOCARETA 1995, 7); altri invece, anche in giurisprudenza,[48] ne hanno sostenuto la perdurante vigenza, con diverse argomentazioni. In questa prospettiva, è stato innanzitutto affermato che tra l'art. 9 e le forme successive di rappresentanza non vi è piena coincidenza di azione, posto che la norma dello Statuto, anche in virtù della sua collocazione sistematica nel Titolo I, porrebbe «un diritto personale [dei lavoratori] esercitabile collettivamente» (CIUCCIOVINO 2017, 89), mentre le rappresentanze successive sarebbero «essenzialmente sindacali»; in modo più sfumato, si è detto, in relazione all'art. 9 Stat. lav., che sarebbe ravvisabile solo un «assorbimento e potenziamento» del medesimo da parte della legislazione successiva, in forza del necessario principio di non regresso rispetto alla normativa euro-unitaria (ALES 2011, 67).

Personalmente ritengo che la questione dell'abrogazione dell'art. 9 Stat. lav. non sia da considerarsi affatto superata. Infatti, la norma dello Statuto dovrebbe non solo essere riconosciuta come vigente, ma anzi rivalutata, in quanto proprio da essa si potrebbe partire per una ridefinizione delle rappresentanze per la sicurezza. Sul punto tornerò alla fine di queste note. Sin d'ora, però è importante notare un aspetto fondamentale, e cioè l'intento, da parte del legislatore, della contrattazione collettiva e della giurisprudenza di assimilare quanto più possibile i RLS-RLST ai rappresentanti sindacali, innanzitutto quanto a provenienza e modalità di individuazione, poi in relazione alle prerogative e ai diritti loro attribuiti. Emblematica, in proposito, è la recente affermazione giurisprudenziale secondo la quale il rappresentante per la sicurezza è tutelato dalla legge «come i lavoratori sindacalisti, quali portatori di interessi collettivi».[49]

[47] Cfr. art. 6, c. 2 del già ricordato CCNL cemento, calce e gesso 20 giugno 2016.
[48] Cass. pen., sez. IV, 6 agosto 2009, n. 32204, in *olympus.uniurb.it*.
[49] Così Cass. 5 settembre 2024, n. 23870.

Ebbene, avviata sotto forma di prassi (*praeter legem*) nella vigenza del solo art. 9 dello Statuto, questa opzione per la "sindacalizzazione" del RLS ha trovato successiva formalizzazione nelle intese interconfederali (accordo tra sindacati e Confindustria del maggio 1995, rinnovato nel 2018: v. *infra*) e nella contrattazione nazionale di categoria,[50] oltre che, naturalmente, nel Testo unico n. 81/2008 (art. 50, c. 2). Ma già nell'accordo interconfederale sulle commissioni interne del 18 aprile 1966 era stato precisato (art. 3) come tra i «compiti fondamentali» delle commissioni e dei delegati di impresa vi fosse quello di «intervenire presso la direzione per l'esatta osservanza delle norme di legislazione sociale e di igiene e sicurezza del lavoro»: formulazione, questa, che si ritrova tuttora in alcuni contratti nazionali che prevedono appunto la figura del «delegato di impresa».[51]

Dunque, a far tempo dall'art. 9 dello Statuto, l'evoluzione non solo giuridica, ma soprattutto (per così dire) *concettuale* delle forme di rappresentanza per la sicurezza è andata nella direzione di una «pressoché completa sindacalizzazione» delle medesime (ZOLI 2011a, 512; BIAGI 1991, 131), tendenzialmente sovrapponibili alle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro; nella sostanza, allargando la prospettiva, ciò si è tradotto nell'affidamento *tout court* al sindacato della tutela collettiva della sicurezza sul lavoro. In dottrina, questo processo era stato teorizzato sin dai primi anni Settanta, nell'elaborazione di una nota e importante dottrina (SMURAGLIA 1973, 71), che a sua volta trovava radici nell'autorevole posizione dottrinale[52] secondo la quale rientra nell'attività sindacale, in senso lato, la cura dell'interesse della categoria, allorché essa prende consapevolezza dell'esistenza di un interesse comune (MANCINI 1963, 582 e 1960, 881).

Eppure, nella prospettiva del legislatore degli anni Settanta, le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza non avrebbero dovuto *necessariamente* identificarsi con quelle sindacali. I lavori preparatori dello Statuto rivelano infatti come all'originaria stesura dell'art. 9 (che prevedeva un esplicito collegamento tra le rappresentanze per la sicurezza e le RSA di cui all'art. 19) sia stata consapevolmente sostituita, nel dibattito parlamentare, una formulazione neutra, priva di qualsiasi riferimento alla

[50] Nei maggiori contratti collettivi nazionali, e particolarmente nei settori nei quali l'esigenza della sicurezza sul lavoro è sentita in modo prioritario, vi sono norme o intere sezioni dedicate non solo alla tutela dell'ambiente di lavoro, ma in particolare alle forme di rappresentanza collettiva dei lavoratori (cfr. ancora l'art. 6 CCNL Cemento, calce e gesso del 20 giugno 2016), anche se molto spesso tale disciplina è, per così dire, appiattita su quanto previsto dalla legislazione vigente.

Vi sono addirittura esempi di contratti collettivi che hanno individuato modalità di "sotto-rappresentanza" per la sicurezza, allorché all'interno delle unità produttive vi siano aree di lavoro o forme di aggregazione che richiedono un'attenzione specifica e peculiare, sul modello del RLS di sito: si veda in tal senso ancora l'art. 6 del CCNL Cemento, calce e gesso del 20 giugno 2016, secondo il quale «nelle unità produttive che occupano da 101 a 200 dipendenti, le cui cave si trovano ubicate ad una distanza superiore a 20 km. dallo stabilimento, è eletto nell'ambito delle R.S.U. apposito R.L.S.S.A. tra i lavoratori della cava, *in aggiunta e con proprie specifiche competenze e funzioni* rispetto al R.L.S.S.A. come sopra stabilito» [corsivo mio].

[51] Cfr. ad es. l'art. 38, c. 4, CCNL dipendenti autoscuole e studi di consulenza automobilistica del 28 febbraio 2023.

[52] Basata ovviamente sull'art. 39 cost.: ZOLI 1988, 58.

natura e alle modalità di costituzione delle rappresentanze medesime. Nella seduta della Camera dei deputati dell'11 dicembre 1969 (V legislatura) venne preso in considerazione l'art. 6-ter del disegno di legge (poi divenuto l'art. 9 dello Statuto) e, dopo un breve dibattito, venne approvato l'emendamento che tendeva a sopprimere l'articolo "le" riferito alle rappresentanze per la sicurezza, così eliminando l'esplicita identificazione delle rappresentanze per la sicurezza con le RSA del successivo art. 19. La motivazione addotta dai proponenti (on. NALDINI e altri) faceva leva sull'opportunità di «non inserire un articolo che suona obiettivamente limitazione». La commissione competente e il Governo (ministro DONAT-CATTIN) si dissero favorevoli.

Nella discussione si precisò, a favore di una formulazione ampia della norma, che «le rappresentanze [per la sicurezza] molte volte possono, anzi *debbono* in parte essere diverse da quelle sindacali [corsivo mio] per far posto ad esperti in materia di prevenzione degli infortuni, medici, igienisti, eccetera. Evidentemente si tratta di competenze specifiche in determinate materie in ordine alle quali le rappresentanze possono essere diverse da quelle sindacali» (on. ALBANI).[53]

Insomma, nella vigenza del solo art. 9 Statuto, i diritti collettivi di promozione della prevenzione e tutela della salute erano esercitati dai lavoratori (che ne sono titolari) «mediante *loro* rappresentanze», quindi «non necessariamente sindacali e non necessariamente formate da loro stessi» (ALES 2011, 57-58). Nonostante un orientamento giurisprudenziale ben presto formatosi in senso diverso,[54] era pressoché unanime, nella dottrina dell'epoca, l'opinione che la formula utilizzata dal legislatore statutario ammettesse una varietà di soluzioni nell'individuazione delle rappresentanze *ex* art. 9, le quali, quindi, avrebbero potuto essere anche «esterne», pur se «con il concorso determinante dei lavoratori organizzati» (TREU 1972, 1044-1045), vale a dire con l'indispensabile «investitura delle rappresentanze da parte degli 'individui' interessati» (MAZZOTTA 1980, 2995). Per richiamare ancora la lucida analisi di Giorgio GHEZZI, «nulla si oppone a che le rappresentanze in parola siano formate (anche in parte) da persone estranee alle maestranze dell'impresa», potendosi identificare con «qualunque diverso tipo di organizzazione di rappresentanza di interessi» (GHEZZI 1972, 145-146).

La successiva evoluzione ha preso tuttavia, come detto, una direzione diversa.

Nel vigente quadro normativo è rimasta, innanzitutto, l'ambivalente formulazione – che però lascia trasparire anche qui una preferenza per l'iniziativa sindacale - secondo cui il rappresentante per la sicurezza è «eletto o designato» in tutte le unità produttive (BALDASSARRE 2008, 536). Presente sin dal d.lgs. n. 626/1994, tale espressione è stata riconfermata dall'art. 47, c. 2 del Testo unico e dall'intesa interconfederale sul RLS del 2018 (v. *infra*), e dovrebbe tradurre nell'ordinamento

[53] E ancora: «si presenta la necessità di costituire commissioni di prevenzione contro gli infortuni o per la tutela della salute in cui vi siano lavoratori ed esperti con specifiche competenze, quindi non solo dei sindacalisti» (ID.). L'art. 9 dello Statuto, nell'attuale formulazione, venne definitivamente approvato nella seduta della Camera del 14 maggio 1970.

[54] Del quale è espressione (forse la più nota) Cass. 5 dicembre 1980, n. 6339.

interno la generica locuzione «elected, chosen or designated», contenuta nella norma definitoria di cui alla direttiva-quadro n. 89/391/CEE (art. 3, lett. c). Tuttavia, nel contesto della direttiva, tale ampiezza di scelte si giustifica con l'intenzione di non interferire con i meccanismi interni di individuazione della rappresentanza sindacale, molto differenziati tra gli stati membri; e infatti, la scelta delle rappresentanze per la sicurezza deve avvenire, in conformità al richiamato art. 153 TFUE, «in accordance with national law and/or practices»: art. 3, lett. c) della direttiva-quadro).

Nell'ordinamento italiano, però, una siffatta ampiezza di possibilità si è tradotta in una contrapposizione *elezione-designazione* ben poco chiara, che almeno potenzialmente è in grado di privare i lavoratori del loro potere di scelta diretta dei rappresentanti, obliterando così - come diversi hanno notato: MENGHINI 2021, 42; CAMPANELLA 2010, 500 - la democratizzazione dei rapporti collettivi in azienda che trova fondamento nello Statuto dei lavoratori. La formula utilizzata nell'attuale art. 47 T.U., poi, di riflesso, non permette di specificare in modo adeguato i compiti e le funzioni in materia di sicurezza del sindacato in quanto *organizzazione*, distinguendoli da quelli degli *organismi* esponenziali, vale a dire le rappresentanze sindacali e le rappresentanze specializzate in materia di sicurezza. Il tutto, anche in questo caso, a potenziale detrimento della comunità dei lavoratori interessati.

Tuttavia, in filigrana, l'opzione del legislatore italiano in sede di attuazione della direttiva-quadro su questo punto è ben riconoscibile, e va senz'altro nella direzione di creare, mediante le rappresentanze per la sicurezza, una sorta di "sotto-modello" di rappresentanza sindacale funzionalmente autonomo e specializzato, almeno ove si superi la soglia dimensionale prevista per la presenza istituzionale del sindacato nei luoghi di lavoro (art. 47, c. 4, T.U.). Ancor più sbilanciata in questa direzione è, quanto all'impulso per la nomina del RLS, l'impostazione dell'intesa interconfederale del 2018: nelle unità produttive di minori dimensioni, infatti, non solo l'elezione diretta del RLS ma anche, in alternativa, la sua designazione vede l'iniziativa dei lavoratori esplicitamente subordinata a quella delle rappresentanze sindacali in azienda (punto 2.2.1). Stessa cosa avviene nelle unità produttive di maggiori dimensioni, in mancanza delle RSU (punto 3.4). Se invece esistono le RSU/RSA, l'individuazione del/dei RLS all'interno delle medesime è data per scontata (punti 3.1 e 3.3 dell'intesa). Va precisato, infine, che il richiamo alle «rappresentanze sindacali in azienda», contenuto nell'art. 47, c. 4, d.lgs. n. 81/2008, è stato tradotto, dall'intesa del 2018, nel senso di una priorità delle RSU sulle RSA, come dimostrano i molteplici richiami al Testo unico sulla rappresentanza sindacale del 10 gennaio 2014 (es. punto 1 dell'intesa).

La tendenziale sovrapposizione tra rappresentanze sindacali e rappresentanze per la sicurezza ha poi riflessi, a cascata, su altri aspetti, come la durata dell'incarico del RLS, che coincide con il mandato dei componenti la RSU, tranne l'ipotesi particolare di dimissioni anticipate delle rappresentanze sindacali, nel qual caso vi è un lieve

scostamento temporale[55]; e ovviamente nell'attribuzione al RLS delle tutele sindacali, per di più in forma rafforzata e allargata.[56]

Proprio l'assimilazione delle tutele ha però creato qualche inaspettata difficoltà, ad esempio nel caso di eventuale abuso delle prerogative sindacali di cui all'art. 50 T.U. da parte del RLS,[57] e anche qualche incertezza, come avvenuto in relazione all'ampiezza dei limiti posti al diritto di critica del rappresentante. A quest'ultimo proposito, secondo una prima opinione (che mi sembra condivisibile), tale diritto dovrebbe essere sottoposto a un vaglio più intenso rispetto a quello che riguarda le opinioni espresse dal rappresentante sindacale in senso stretto, dovendosi nella specie tener conto della rilevanza (anche) extra-aziendale delle osservazioni e segnalazioni del RLS, finalizzate anche «alla tutela del principio dell'utilità sociale (…) e alla tutela della salute dei lavoratori (art. 32 Cost.) quale interesse fondamentale della collettività» (DESSÌ 2013, 395; DI CASOLA 2010, 488). Nondimeno, la giurisprudenza più recente[58] propende senz'altro per l'assimilazione piena, anche per quanto attiene al diritto di critica, tra RLS e rappresentante sindacale (FEDERICI, 2025), riconducendo il «ruolo di RLS nell'area dei soggetti tutelati come i lavoratori sindacalisti quali portatori di interessi collettivi»[59] o comunque considerando la figura in questione quale «regolare interlocutore dell'azienda su problematiche di tipo sindacale in materia [di sicurezza]»[60] (in dottrina GRAGNOLI 1996, 59; LAMBERTUCCI 2020, 15; BRESCIANI 2024, 71).

Nella giurisprudenza attuale, come si è visto, la "sindacalizzazione" del RLS-RLST è un dato assodato.[61] Tuttavia, già il Pretore di Legnano[62], pochi anni dopo il d.lgs. n. 626/1994, condivideva la scelta legislativa di collegare le rappresentanze per la sicurezza alle rappresentanze sindacali, in particolare alle RSA di cui all'art. 19 Stat. lav.[63] La decisione di appello fu ancor più esplicita: la regolamentazione sul RLS e l'art. 19 Statuto avevano in comune, secondo il Tribunale di Milano, l'esigenza e lo scopo di attuare una «*mediazione selettiva sindacale* legata alla consistenza numerica della forza lavoro»[64] [corsivo mio]. Questo passaggio è molto interessante, e

[55] Si v. l'intesa interconfederale 2018, punti n. 2.2.1 e 3.2.

[56] Cfr. punto 4 dell'intesa 2018, e soprattutto l'art. 50, c. 2, T.U.

[57] Cfr. Cass. 27 maggio 2022, n. 17287.

[58] Cass. 5 settembre 2024, n. 23850; v. anche Trib. Roma, 29 ottobre 2009, in *olympus.uniurb.it*, sulla quale PAPA 2010, 806; Trib. Venezia, 4 giugno 2021.

[59] Cass. n. 23850/2024, *cit.*

[60] Cfr. ancora Cass. n. 23850/2024, *cit*.

[61] Cfr. Cass. n. 23870/2024, *supra*, nota 55.

[62] Pret. Legnano, 22 gennaio 1996.

[63] Di conseguenza, il giudice ritenne legittimo il comportamento del datore di lavoro (ENEL) che, sulla base di un accordo aziendale, aveva escluso un sindacato dalla presentazione di liste elettorali per l'elezione dei RLS, in quanto non firmatario del contratto collettivo nazionale applicato dall'ente.

Ovviamente, la decisione non poteva tener conto della dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale dell'art. 19 Stat. lav. ad opera di Corte cost. n. 231/2013; nondimeno, è interessante notare come il giudice abbia riportato l'espressione genericamente utilizzata dalla legge («rappresentanze sindacali in azienda»), poi ripetuta dall'art. 47 T.U., per giustificare una selezione dei soggetti sindacali ammessi alla presentazione delle liste elettorali.

[64] Trib. Milano, 20 dicembre 1997.

nonostante sia trascorso molto tempo è ancora utile, perché evidenzia bene il diffuso convincimento che le rappresentanze per la sicurezza debbano essere, direttamente o indirettamente, espressione del sindacato. Altrettanto rilevante è il richiamo alla "mediazione" del RLS, concetto che ha contribuito a dar adito alla già richiamata decisione del 2023 sulla responsabilità penale del rappresentante per la sicurezza (*infra*, par. 21), che intende quest'ultimo appunto come figura "di raccordo" tra datore di lavoro e lavoratori.

In realtà, la posizione del RLS nei confronti della parte datoriale è cambiata, o per meglio dire sono cambiate, nel tempo, le esigenze di protezione, i rischi e le funzioni dei rappresentanti per la sicurezza; per cui può accadere che rappresentanze sindacali e RLS-RLST si trovino a essere portatori di interessi non convergenti, per non dire confliggenti tra di loro. Non a caso, nella dottrina degli ultimi trent'anni è possibile rintracciare, in modo costante, opinioni critiche o dissenzienti (in modo più o meno marcato) rispetto alla riconduzione nell'alveo sindacale delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza.

7. *Qualche* dissenting opinion

La devoluzione al sindacato della materia della salute e sicurezza sul lavoro, nei termini sopra descritti, è di fatto (oltre che giuridicamente) ormai data per scontata, come dimostra una rapida rassegna dei siti Internet delle principali confederazioni sindacali dei lavoratori.[65] E non vi è dubbio che, individuando le RSU/RSA quale ambito "naturale" e privilegiato di designazione dei rappresentanti per la sicurezza, si offra a questi ultimi non solo la garanzia di un collaudato meccanismo di scelta e di rinnovo, ma una vera e propria *comfort zone*.

Eppure, già in relazione all'art. 9 dello Statuto dei lavoratori, la progressiva (anche se all'epoca ancora informale) attribuzione al sindacato-organizzazione della tutela collettiva dei lavoratori in materia di sicurezza, pur se circoscritta a livello aziendale, aveva suscitato alcune perplessità tra gli esperti della materia. Va tuttavia premesso che queste *dissenting opinions* erano di due tipi: quelle che criticavano la situazione esistente al fine di stimolare il sindacato a fare *ancor di più* sul versante della tutela della salute, e quelle che, viceversa, ritenevano (e ritengono) necessaria o quantomeno opportuna una distinzione, almeno potenziale, tra l'azione sindacale e quella delle rappresentanze per la sicurezza, stante la possibile divergenza di obiettivi.

Appartiene al primo tipo il contributo di Luigi MONTUSCHI, uno tra i più importanti studiosi dell'argomento, autore di un indimenticabile e appassionato contributo monografico, nel quale stigmatizzò con decisione i «limiti e ritardi» dell'azione sindacale e le «zone di ombra che caratterizzano l'azione sindacale sul piano della salute» (MONTUSCHI 1989, 30, 42); limiti derivanti, in questa prospettiva,

[65] Si v. ad esempio https://www.cgilmodena.it/servizi/salute-sicurezza-lavoro/

anche da una distorta interpretazione dell'art. 9 dello Statuto, che era stato letto, pur autorevolmente (GIUGNI 1973, 164, cit. in MONTUSCHI 1989, 38, nt. 68), in funzione meramente promozionale o di agevolazione della contrattazione collettiva. Tutto ciò avrebbe creato, sempre in quest'ottica, un vero e proprio «fallimento della costruzione, per così dire, privatistica dei contenuti dell'art. 9», addebitabile al «rifiuto del movimento sindacale di imboccare la strada dell'azione giudiziaria» (*ivi*, 146).

Ancor prima, già negli anni Settanta, Marco BIAGI aveva fatto presente la «superficialità e leggerezza del sindacato» nell'affrontare e trattare la materia della sicurezza nei luoghi di lavoro, allorché quest'ultimo aveva accettato clausole contrattuali che, identificando le rappresentanze *ex* art. 9 con il consiglio di fabbrica o le r.s.a., circoscrivevano il diritto di controllo sulle misure di prevenzione degli infortuni alle unità produttive con oltre 15 lavoratori, o addirittura prevedevano che le forme di rappresentanza per la sicurezza (esterne) venissero individuate d'accordo con l'imprenditore (BIAGI 1978, 294).

Si tratta indubbiamente di giudizi severi sulle politiche sindacali in materia di salute e sicurezza, ma tuttora meritevoli di essere ricordati, tenendo conto che ancor oggi l'effettività dell'azione collettiva in materia di sicurezza - e conseguentemente la debita considerazione da parte datoriale - è un obiettivo faticoso da conseguire. Più in generale, può osservarsi come, a distanza di decenni dai primi interventi normativi, il ruolo del sindacato-organizzazione e delle sue istanze nella materia in esame non sia tuttora esente da difficoltà, specialmente a fronte della necessità di un continuo aggiornamento e ripensamento delle tecniche di tutela in un contesto lavorativo pervaso da nuove tecnologie (*infra*, par. 22).

Più di recente, dopo l'avvento del d.lgs. n. 626/1994, MONTUSCHI si orientò in senso parzialmente diverso (sebbene non meno critico verso il sindacato), lamentando la circostanza che le rappresentanze per la sicurezza fossero state progressivamente «immedesimate nella Rsa o nel consiglio di fabbrica», e di conseguenza fossero «tenute a condividere e attuare le strategie complessive del sindacato»; creando, alla fine, «un contesto così poco gratificante e privo di stimoli» (MONTUSCHI 2001, 513). Ma non era il solo.

In dottrina, infatti, anche altri, dopo il 1994 si chiesero se la sostanziale sovrapposizione, ormai codificata, tra gli organismi di rappresentanza dei lavoratori (cioè tra RLS e RSA/RSU) fosse davvero in grado di garantire al rappresentante per la sicurezza, che «si trova a svolgere una serie di funzioni difficilmente riconducibili nell'ambito della normale dialettica sindacale» (ispezioni, controlli, ricorso all'autorità competente: NATULLO 1996, 713), la necessaria specializzazione funzionale e soprattutto la doverosa indipendenza dalle parti (sindacale, non meno che datoriale). Anche Lorenzo ZOPPOLI, rifacendosi ancora una volta alle considerazioni di MONTUSCHI, nella sua relazione al convegno AIDLaSS del 2005 aveva osservato che «il possibile 'assorbimento' dei rappresentanti per la sicurezza nelle rappresentanze sindacali lascia prospettare il rischio di una 'subordinazione' delle funzioni (ed obiettivi) di tutela della salute nei luoghi di lavoro alle altre istanze (ed obiettivi)

sindacali» (ZOPPOLI 2006, 171). Detto in altro modo, sembrava non opportuno affidare la materia della prevenzione antinfortunistica a una logica talora (necessariamente) compromissoria, o comunque spesso dipendente dai rapporti di forza (GALANTINO 1995, 42). Di potenziali situazioni «patologiche», in questo senso, sono stati forniti in passato anche esempi concreti (cfr. NATULLO 2012, 17, con riferimento alle intese di Pomigliano).

Sempre con riferimento al d.lgs. n. 626/1994 (art. 19, c. 4, ora art. 50, c. 2 del d.lgs. n. 81/2008) venne formulata un'altra interessante osservazione, notando come un'interpretazione letterale della norma in questione, nella parte in cui prevedeva l'applicazione, nei confronti del RLS, delle garanzie sindacali previste dalla legge, avrebbe indotto, paradossalmente, a smentire la sovrapposizione con la RSU/RSA. Infatti - si disse - l'estensione esplicita delle tutele sindacali al RLS sarebbe a ben vedere superflua, ove vi fosse una reale identificazione tra le due istanze rappresentative (FERRARO, LAMBERTI 1995, 53); da ciò si deduceva che la designazione del rappresentante per la sicurezza non avrebbe dovuto *necessariamente* avvenire nell'ambito delle rappresentanze sindacali. Molto più di recente, una simile posizione sembrerebbe esser stata ripresa dalla giurisprudenza, la quale, rigettando un ricorso per la cessazione del comportamento antisindacale basato sull'asserita estensione al RLS dell'art. 22 Stat. lav., ha affermato che «proprio l'art. 50, comma 2, D. Lgs. 81/2008 indicato sancisce la *non riferibilità dell'attività del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza all'attività sindacale*, configurando soltanto l'estensione delle tutele previste per le rappresentanze sindacali all'attività del singolo RLS»[66] [corsivo mio].

A queste, pur sottili, osservazioni si potrebbe replicare che, in realtà, l'estensione delle tutele sindacali ai RLS-RLST non fa altro che ribadire la peculiarità della loro funzione, ma *all'interno* delle istanze sindacali: prova ne sia che l'aumento, previsto in sede negoziale, del tempo di lavoro retribuito del RLS è parametrato a quello garantito ai componenti della RSU che non rivestano tale incarico (cfr. ora il punto 4 dell'intesa interconfederale 2018).

In relazione al Testo unico del 2008, è stato notato, infine, che la formula «nell'ambito di», contenuta nell'art. 47 T.U., non imporrebbe, se presa alla lettera, l'individuazione delle rappresentanze per la sicurezza *all'interno* di quelle sindacali (ZOLI 2011a, 512; GRECO 2010, 400); tanto più che – ed è un punto essenziale - mentre queste ultime sono espressione diretta di *alcuni* lavoratori dell'azienda, le prime lo sono *dell'intera comunità* di rischio.

In senso decisamente diverso è orientata quella parte della dottrina secondo cui, per aversi una virtuosa convergenza di intenti e di risultati tra RLS e rappresentanze sindacali nel luogo di lavoro, queste ultime dovrebbero lasciarsi in realtà «contaminare fino in fondo dalle dinamiche collaborativo-partecipative» della rappresentanza specialistica per la sicurezza (ANGELINI 2020, 113). Quest'ultima potrebbe, in questa

[66] Trib. Cosenza, sez. lav., 20 novembre 2023, in *olympus.uniurb.it*.

prospettiva, offrire un contributo per affrontare con «spirito nuovo», e orientato alla promozione del bene-salute, una serie di materie oggetto di negoziazione in sede collettiva (ANGELINI 2017, 139). Ovviamente, anche in questo caso, l'intento è quello di potenziare le funzioni di rappresentanza e in ultima analisi di garantire la miglior tutela ai lavoratori. Tuttavia, come detto, è legittimo dubitare che nella realtà dei fatti si verifichi sempre una simile "osmosi", o per meglio dire una virtuosa collaborazione tra le due forme di rappresentanza.

Da ultimo, trattando in particolare della tutela dei lavoratori non-standard e temporanei, è stato ribadito come «la commistione tra rappresentanza sindacale e rappresentanza per la sicurezza rischi di ingenerare fenomeni di strumentalizzazione delle tematiche legate alla sicurezza nella dialettica negoziale aziendale che non giovano di certo ad un miglior sistema di prevenzione» (PASCUCCI 2019a, 53). Questa osservazione è stata ripresa e allargata a tutti i lavoratori, anche *standard*, da chi ha sottolineato come le rappresentanze per la sicurezza possano trovarsi «di fronte all'alternativa fra modelli organizzativi che impongono flessibilità e intensificazione dei ritmi lavorativi a fronte di garanzie di conservazione dei livelli occupazionali e, talvolta, di incrementi retributivi a tutto discapito della protezione della salute dei lavoratori» (GAROFALO D. 2023b, 854; nel medesimo senso PASSALACQUA 2024, 751).

Credo che tutte queste posizioni e osservazioni, anche (e soprattutto) nell'attuale e profondamente mutato quadro normativo, siano non solo assai realistiche, ma dotate di un solido fondamento teorico-giuridico, sia nell'art. 9 dello Statuto che nelle fonti normative successive. Tornerò su questo passaggio in conclusione di queste note. Sin d'ora però vorrei precisare che non si tratta certo di disconoscere il ruolo, anche istituzionale, del sindacato-organizzazione (formalizzato nello stesso Testo unico) e delle sue istanze nei luoghi di lavoro nella promozione della salute e sicurezza; e nemmeno, come già detto, di negare i vantaggi, soprattutto pratici, derivanti da una tendenziale sovrapposizione tra rappresentanti per la sicurezza e rappresentanze sindacali (v. già DE CRISTOFARO M.L. 1999, 163). Nondimeno, l'apertura delle forme di rappresentanza anche a figure esterne all'azienda, e non necessariamente di estrazione sindacale, potrebbe diventare un valore aggiunto e innescare un reciproco e virtuoso arricchimento di competenze, a tutto vantaggio dei lavoratori intesi come comunità di rischio.

La attuale configurazione del sistema, invece, come notò già tempo fa MARCO BIAGI in relazione all'art. 9 Stat. lav., con un'intuizione decisamente antesignana (BIAGI 1974, 888), può tutt'al più produrre, quale effetto positivo, quello di «stimolare l'impegno del movimento sindacale, affinché affronti con uno strumento *ad hoc* [...] il difficile tema della tutela della salute nei luoghi di lavoro». Certamente non è poco. Il problema però è che, a fronte di una possibile divergenza di obiettivi, non è detto che questo accada sempre. E ancora, la *stimolazione* è divenuta, forse oltre l'intenzione, *identificazione* di ruoli e competenze tra organismi di rappresentanza, secondo un modello che non era originariamente previsto e che ora mostra i segni del tempo.

8. *Sindacato e RLS: prove di autonomia nella legislazione e nei contratti collettivi*

Rimaniamo ancora per un momento sul tema per notare come, in realtà, spunti nel senso della diversificazione tra i ruoli del sindacato-organizzazione, delle RSU/RSA e e del RLS-RLST non manchino anche nel Testo unico e nella contrattazione collettiva, anche se occorre cercarli con un po' di attenzione.

Si consideri ad esempio l'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008: una norma senza dubbio di grande importanza nel quadro della sicurezza sul lavoro negli appalti privati, sulla quale tra l'altro, com'è noto, è stato indetto un *referendum* popolare in relazione al comma 4 (responsabilità solidale dell'imprenditore committente).[67] Ebbene, per ciò che qui rileva, tale articolo, nella sua più recente versione (ottobre 2024) specifica - sebbene con una formulazione un po' contorta - che all'analisi delle misure adottate dal datore di lavoro-committente nel DUVRI, al fine di eliminare o ridurre al minimo i rischi da interferenze (c. 3), possono accedere non solo i RLS, ma anche «gli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale». Stessa possibilità di accesso - ma questa volta «su richiesta» - compete, ai sensi dell'art. 26, c. 5, ai medesimi organismi con riferimento ai dati relativi ai «costi delle misure adottate per eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle interferenze delle lavorazioni», dati che devono essere indicati a pena di nullità dall'appaltatore e che non sono soggetti a ribasso.

La formulazione utilizzata dal legislatore per identificare la legittimazione da parte sindacale all'accesso ai dati è un'interessante combinazione tra la valorizzazione, in termini selettivi, della rappresentatività comparativa e la successiva concentrazione sugli organismi locali del sindacato, evidentemente in considerazione della loro prossimità agli interessi da tutelare (cfr. anche l'art. 28 Stat. lav.). Il tema meriterebbe un'attenzione che non è possibile riservare in questa sede; qui va però notato come, dal tenore letterale dell'art. 26 T.U., emerga una sorta di "abbinamento" tra sindacato-organizzazione (legittimato *a priori* alla tutela collettiva dei lavoratori) e autonomia operativa (sebbene labile) del RLS. Si potrebbe, però, leggere la norma non soltanto *in positivo*, cioè come strumento di rafforzamento delle tutele, ma anche *in negativo*, nel senso cioè di intravedere una sostanziale sfiducia del legislatore verso la capacità dei rappresentanti per la sicurezza di esercitare concretamente, *da soli*, le loro prerogative di verifica in un contesto di appalti complessi. Tra l'altro, stante la formulazione dell'art. 26, è ben possibile che l'accesso ai dati possa essere effettuato da esponenti di un sindacato rappresentativo che non solo non sia firmatario del CCNL applicato dall'appaltatore, ma nemmeno sia quello di riferimento del RLS-RLST.

A questo punto, dunque, l'art. 26 T.U., nonostante il lodevole intento di salvaguardare l'interesse della collettività di rischio (o, meglio, *delle* collettività di

[67] Sull'ammissibilità della richiesta referendaria, cfr. Corte cost. 7 febbraio 2025, n. 15.

lavoratori coinvolte nell'appalto) in qualche modo smentisce, moltiplicando - per così dire - i controllori, la identificazione di ruoli tra RLS e sindacato-organizzazione.

Volendo, poi, anche l'art. 48, c. 8 T.U., che prevede l'incompatibilità del RLS con «*altre* funzioni sindacali operative», potrebbe esser letto superficialmente quale norma finalizzata alla distinzione, almeno funzionale, tra RLST e sindacato; in realtà, però, esso conferma, *a contrario* e mediante la specificazione "altre", che, almeno nella prospettiva del Testo unico, le funzioni proprie del RLST sono da considerarsi, in linea di principio, appunto *di tipo sindacale*.

Eppure, proprio sotto l'aspetto peculiare della *natura* e del *tipo* delle funzioni esercitate dal RLS, anche quando quest'ultimo sia di provenienza sindacale, è stata avanzata una sottile – ma molto concreta – obiezione, che riguarda la tutela assicurativa INAIL. E' stato detto, in particolare, che l'infortunio occorso al RLS nell'esercizio delle sue funzioni dovrebbe, appunto, essere coperto dall'INAIL, proprio perché, in questo caso, il RLS esercita la sua specifica attività e non agisce «come sindacalista» (così MUROLO 2023, 1686). Non si applicherebbe, quindi, quell'orientamento giurisprudenziale[68] che esclude, appunto, la copertura INAIL per l'attività sindacale "occasionale", e cioè svolta in sede di permesso e non durante un'aspettativa sindacale: infatti l'attività del RLS sarebbe «funzionale all'interesse sia dei lavoratori che della parte datoriale» (MUROLO, *ibidem*). L'osservazione è interessante, e nondimeno la motivazione addotta non convince, perché richiama la concezione del RLS quale strumento di «raccordo» tra datore di lavoro e lavoratori che ha dato adito alla discutibile decisione della Cassazione penale n. 38914/2023, della quale parlerò *infra*, par. 21.

Per concludere con i segnali di divergenza tra RLS e sindacato nelle fonti normative di livello primario, possiamo ricordare il caso, del tutto peculiare, delle Forze armate, dove le associazioni sindacali dei militari rappresentative (d.m. 29 marzo 2024) mantengono ed esercitano direttamente le prerogative a carattere collettivo in materia di sicurezza sul lavoro previste dal Testo unico (art. 1476-ter, 1477-bis del codice dell'ordinamento militare); in questo ambito, poi, una parte dei RLS (quelli "militari") viene addirittura nominata dal datore di lavoro, sebbene sempre su proposta sindacale (DELOGU 2024, 149).

Anche nelle fonti secondarie non mancano segnali di (relativa) indipendenza tra RLS e sindacato. Un esempio viene dal d.m. sulla sicurezza nelle Università (n. 363/1998), a quanto mi risulta, mai aggiornato con l'entrata in vigore del Testo unico del 2008, il cui art. 7, c. 2 non solo prevede RLS del personale docente e ricercatore (evidentemente non contrattualizzato), ma addirittura una possibile integrazione con le "rappresentanze studentesche": ebbene, se tale specificazione si può comprendere con l'equiparazione, ai fini della sicurezza, di alcune categorie di studenti ai lavoratori (art. 2, c. 1, lett. a), T.U.), è del tutto evidente la distonia rispetto al principio di "sindacalizzazione" delle rappresentanze per la sicurezza, e in ogni caso l'estraneità di

[68] Corte cost. 24 aprile 2003, n. 136.

tali categorie (docenti e studenti) alla contrattazione decentrata, e in parte anche alle RSU (BELLAVISTA 2004, 2772).

Schierata, invece, con decisione nel senso dell'identificazione tra RLS e rappresentanze sindacali è la contrattazione interconfederale. Nell'intesa del 12 dicembre 2018 viene ribadita con forza (punto 2.3.2) la regola secondo cui il RLS, in presenza di RSA/RSU, deve essere scelto «esclusivamente all'interno di queste», sopprimendo la formulazione della precedente intesa del giugno 1995, secondo la quale, invece, nelle unità produttive o lavorative da 201 a 300 dipendenti, ai due RLS eletti tra i componenti la RSU avrebbe dovuto aggiungersi un rappresentante esterno, anch'esso elettivo. Questa seconda eventualità viene ancora contemplata da qualche contratto nazionale di settore, ma l'apparente deviazione dalla regola viene ben presto assorbita, riservando alla RSU una sorta di "validazione" dei componenti eletti che non siano di estrazione sindacale.[69]

Lievi sfasature tra rappresentanze sindacali e rappresentanze per la sicurezza si hanno soltanto, sempre a livello interconfederale,[70] nell'ipotesi di dimissioni o decadenza delle RSU, nel qual caso i RLS rimangono transitoriamente in carica sino a nuove elezioni, e comunque per un periodo non superiore ai sessanta giorni. Ed è poi possibile una specifica «revoca del mandato» al RLS, a maggioranza dei lavoratori.

Abbastanza vaga, anche se interessante, è invece la formulazione riportata nella premessa dell'accordo quadro del 10 luglio 1996 sul RLS nelle P.A. (su cui PASCUCCI 2009, 553), ancora - a quanto consta - l'unico documento di riferimento in questo settore, nella quale si legge che «il rappresentante per la sicurezza svolge una funzione *specifica e distinta* [corsivo mio] rispetto a quella del delegato sindacale della Rsu o della Rsa» (GIUFFRÉ 1999, 210); tant'è che la prassi ha talora previsto l'eventualità, sia pure in via subordinata, che nella P.A. possa esservi un'elezione, da parte dei lavoratori, di RLS estranei all'ambito delle RSU.[71] Tuttavia, nel protocollo Covid-19 per le pubbliche amministrazioni del 3 aprile 2020 (sul quale *infra*), le controparti di riferimento e di confronto per le P.A. diventeranno senz'altro «le rappresentanze sindacali», senza ulteriore mediazione.

In alcuni contratti nazionali di categoria del settore privato si può trovare qualche sporadico accenno alla distinzione di ruoli tra sindacato-organizzazione e rappresentante per la sicurezza, ad esempio in sede di confronto diretto con la parte

[69] Si v. il CCNL Chimici 19 luglio 2018 (art. 65), secondo cui «Nelle imprese o unità produttive nelle quali le Organizzazioni Sindacali non riescano a individuare sufficienti candidati che svolgano contemporaneamente sia il ruolo di RLSSA, sia quello di RSU, nel rispetto dei numeri di RLSSA previsti al presente articolo, *potranno essere individuati lavoratori non delegati RSU*. In tal caso la RSU neo-eletta, in accordo con le segreterie territoriali, provvederà alla designazione dei RLSSA».

[70] Punto 3.1.1 dell'intesa interconfederale del 2018.

[71] Mi riferisco alla nota del MIUR-USR Veneto del 28 maggio 2018 (in *olympus.uniurb.it*), secondo cui, qualora non vi sia «alcun componente delle RSU che si renda disponibile a svolgere il ruolo di RLS», il dirigente scolastico «dovrà consentire a tutto il personale (docente e ATA) di eleggere il RLS tra i lavoratori non eletti nelle RSU, nei modi che verranno concordati» (verosimilmente con i sindacati rappresentati nella RSU).

datoriale,[72] ovvero, e più frequentemente, mediante la costituzione di organismi a composizione paritetica, all'interno dei quali vengono collocati sullo stesso piano, ma distintamente, il sindacato territoriale, le RSU e il RLS (ALES 2021, 243).[73] Queste previsioni, tuttavia, non sono sufficienti a sostenere che esista un criterio generale, e nemmeno una tendenza, nel senso della distinzione di funzioni tra RLS e sindacato (in senso lato).

Per riassumere quindi, e concludere (per ora) sul tema delle rappresentanze per la sicurezza, si può dire che, allo stato, l'affidamento al sindacato - direttamente o per il tramite delle istanze nei luoghi di lavoro - della gestione collettiva della sicurezza e della scelta del RLS-RLST è un dato tuttora largamente predominante, sia nelle fonti legali che in quelle negoziali. Ove vi siano scostamenti (comunque limitati) da questo principio-guida, essi si traducono spesso in una moltiplicazione, piuttosto che in una razionalizzazione, di organismi e di funzioni.

9. *Il ruolo del sindacato-organizzazione nel disegno del Testo unico*

Prima di passare a delineare le competenze della contrattazione collettiva in materia di sicurezza, occorre completare il quadro normativo ricordando come nel Testo unico n. 81/2008, e nella contrattazione interconfederale, in realtà, non manchino alcuni momenti formali di coinvolgimento *esclusivo* del sindacato in quanto tale, o per così dire del *sindacato-organizzazione*. Si tratta però di fattispecie, tutto sommato, marginali.

---

[72] Nel CCNL Gomma Plastica del 16 settembre 2020, titolo V, si legge che «annualmente, ovvero con cadenza infrannuale qualora congiuntamente valutato, le aziende affronteranno con la R.S.U. le principali tematiche in materia di ambiente. Annualmente le aziende presenteranno alle R.S.U. un bilancio sulle principali tematiche in materia di protezione ambientale con particolare riferimento ai rifiuti ed alle emissioni in atmosfera ed ai reflui liquidi. I programmi concernenti il risanamento e/o la ristrutturazione per ragioni ambientali e di sicurezza, qualora comportanti l'adozione di sostanziali modifiche agli impianti o la fermata totale o parziale degli stessi con conseguenti ricadute sui livelli occupazionali, formeranno oggetto di esame tra Direzione aziendale e la R.S.U./RLSSA».

Interessante è anche la previsione del Sezione IV- Titolo I CCNL Metalmeccanica (Cooperative) 31 maggio 2021: «Potranno essere sperimentate modalità di coinvolgimento attivo dei lavoratori nella organizzazione della attività di prevenzione finalizzata al miglioramento della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro. In particolare, nelle unità produttive con almeno 200 dipendenti potranno essere programmati 2 incontri all'anno nell'ambito dell'area di esecuzione delle operazioni industriali per gruppi di lavoratori, gestiti da RSPP e presenti i preposti e i RLS, per esaminare eventuali fattori di rischio o criticità e prospettare possibili soluzioni. La partecipazione sarà a carico della azienda e dei lavoratori in un rapporto pari 1/1 secondo modalità definite *d'intesa con la RSU*».

[73] Si v., ad esempio, la «Commissione Paritetica Contrattuale Nazionale Salute Sicurezza e Ambiente, composta da 6 membri in rappresentanza delle Imprese e 6 in rappresentanza dei lavoratori, che saranno nominati dalle Parti» (CCNL Gomma plastica), oppure il Comitato paritetico Ambiente e Sicurezza (CCNL Chimica, PMI, 26 luglio 2016, art. 47), dove si legge che «le aziende esamineranno *con le Organizzazioni sindacali, la R.S.U. ed il RLSSA* le caratteristiche relative all'ambiente di lavoro di nuovi complessi industriali in occasione della loro installazione»; o ancora la Sezione I, art. 1-ter dell'accordo di rinnovo Metalmeccanici (Cooperative) del 31 maggio 2021, istitutivo della Commissione nazionale salute e sicurezza.

Anche se le parti sociali vennero coinvolte nella fase progettuale del Testo unico del 2008 (LAI 2008a, 519), l'esito non venne ritenuto, evidentemente, soddisfacente, posto che una decina di anni più tardi, nel documento attuativo del Patto per la Fabbrica del 2018 (punto 7), i sindacati firmatari rivendicarono un potenziamento del loro ruolo, quantomeno all'interno del sistema istituzionale della prevenzione di cui all'art. 2, c. 1, lett. *p*), T.U.).

Nel quadro delineato dal Testo unico, e in particolare, appunto, nell'architettura istituzionale della prevenzione (Capo II), la consultazione delle parti sociali è prevista, ad esempio, allorché si tratti di definire alcuni – ma non tutti[74] - tra gli obiettivi del Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza (art. 5, c. 4, T.U.). Vi è, poi, un coinvolgimento esplicito nella rete denominata "Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro": l'art. 8 T.U., come modificato nel 2021,[75] attribuisce agli attori sociali il diritto a una "periodica consultazione" in ordine ai flussi informativi di cui al c. 6, che dovrebbero "transitare" nell'ambito del SINP. Qui vorrei soltanto sottolineare, perché connesso anche a quanto dirò più avanti sulle potenzialità della contrattazione collettiva nella gestione dei rischi particolari o "differenziati", che tra i flussi informativi sui quali è prevista la consultazione vi è quello che riguarda «il quadro dei rischi anche in un'ottica di genere» (art. 8, c. 6, lett. b), T.U.). Viene poi delineato il possibile apporto degli organismi paritetici nello sviluppo del sistema informativo (art. 8, c. 2, T.U.).

Alcune previsioni di dettaglio (tutto sommato di rilevanza marginale), riguardanti ancora, testualmente, le "parti sociali", concernono le attività promozionali e formative in materia di sicurezza sul lavoro per i lavoratori e i loro rappresentanti (art. 11, c. 3, 5 e 7; art. 37, c. 2, T.U.) e la consultazione nella definizione delle modalità di tenuta della documentazione rilevante in materia di igiene e sicurezza sul lavoro (art. 53, c. 5, T.U.). Si passa, invece, alla formulazione ben più tecnica e specifica di «organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale», estesa anche alle associazioni dei datori di lavoro, allorché si tratta della composizione della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza del lavoro (art. 6, c. 1, lett. h) e i), T.U.). I sindacati comparativamente più rappresentativi devono essere poi «sentiti» in alcune occasioni, quali la possibile estensione della patente a punti in edilizia (art. 27, c. 14, T.U.) e l'istituzione del repertorio degli organismi paritetici (art. 51, c. 1-bis, T.U.); altre volte si parla di «intese», e quindi di vera e propria concertazione sociale, come ad esempio avviene in relazione all'individuazione delle modalità di funzionamento e articolazione territoriale del Fondo di sostegno al rappresentante territoriale e alle piccole e medie imprese (art. 52, c. 3, T.U.) e all'esonero dalla partecipazione al medesimo (art. 48, c. 3, T.U.).

Degna di nota è la facoltà, per il sindacato comparativamente più rappresentativo, di presentare quesiti di ordine generale alla Commissione per gli interpelli

[74] Sono significativamente esclusi gli obiettivi riguardanti la vigilanza (art. 5, c. 3, lett. c) e d), T.U.).
[75] Mediante il d.l. n. 146/2021: in argomento CAFFIO 2023, 173.

sull'applicazione della normativa in materia di sicurezza sul lavoro, ai sensi dell'art. 12, c. 1, T.U.; a questo proposito, è interessante la precisazione che ciò può avvenire sia «di propria iniziativa» che «su segnalazione dei propri iscritti». Si tratta dunque di un'attività di rappresentanza di interessi che in questo caso, curiosamente, non pare estesa all'intera comunità di rischio aziendale (che peraltro non necessariamente coincide con il bacino di rappresentanza delle RSU-RSA), bensì circoscritta agli associati. Infine, un riferimento alle competenze delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative si trova nel già citato art. 26 T.U., sulla gestione e valutazione dei rischi da interferenze negli appalti (c. 3).

Tutti questi aspetti, molto variegati quanto a livello e intensità di coinvolgimento del sindacato-organizzazione, se considerati nella cornice del Testo unico sulla sicurezza sono, complessivamente (pur tenendo conto dell'importanza, almeno potenziale, del sistema pubblico di prevenzione infortuni) di rilevanza limitata. Si tratta infatti di funzioni di carattere più che altro consultivo e programmatico: emblematico è il caso, già ricordato, della consultazione delle parti sociali in ordine agli obiettivi del Comitato nazionale di cui all'art. 5 T.U., che riguarda tutti i profili ad eccezione di quello, cruciale, della vigilanza sulla sicurezza.

Dunque è naturale che, nella prospettiva sindacale, sia sicuramente di maggior interesse e rilevanza la funzione – come abbiamo visto, fondata su solide basi - di sostanziale governo della sicurezza a livello aziendale e territoriale: in altri termini, l'iniziativa nella promozione e nella designazione del RLS-RLST.

10. *La marginalizzazione del ruolo della contrattazione collettiva in materia di sicurezza*

Passiamo ora a un ultimo tema, che per molti versi si interseca con il precedente, cioè il ruolo affidato alla contrattazione collettiva in materia di tutela delle condizioni di lavoro. Anche in questo ambito, come abbiamo visto a proposito del sindacato-organizzazione, l'impressione condivisa è quella di un sostanziale relegamento ai margini del ruolo e dei compiti della contrattazione, sia con riferimento all'oggetto della medesima che ai rinvii effettuati dalla legge.

Evidente già nell'art. 18 del d.lgs. n. 626/1994 (ZOLI 2000, 613), questo atteggiamento è stato perpetuato anche nell'art. 47 del d.lgs. n. 81/2008 (BALDASSARRE 2008, 535), il quale affida alla fonte negoziale, interconfederale e nazionale, anche se con sfumature diverse, più che altro la materia della rappresentanza per la sicurezza: precisazione del numero dei rappresentanti e loro prerogative, procedure di designazione, contenuti della formazione del/dei RLS (compito, quest'ultimo, a quanto pare piuttosto ambìto: ROMEO, PIGLIALARMI 2019, 3). Dunque la contrattazione collettiva, per ricollegarci a quanto osservato in precedenza, non è altro che uno degli strumenti, anche se non il principale, mediante il quale il sindacato-organizzazione esercita le sue prerogative di gestione della sicurezza sul lavoro a

livello locale, in qualità – com'è stato efficacemente sintetizzato in dottrina - di «controllore indiretto dell'applicazione delle regole legali» (CASILLO 2021, 271).

Oltre al tema della rappresentanza, altri temi trattati dalla negoziazione in materia prevenzionistica sono, ad esempio, l'istituzione, molto frequente e già ricordata, di organi collegiali di varia denominazione e composizione;[76] l'analisi dei dati, predisposizione e diffusione di linee-guida e banche dati;[77] la configurazione della bilateralità e del Fondo di sostegno ai sensi dell'art. 52 T.U. Si tratta comunque pur sempre di eccezioni alla regola generale, affermatasi nella vigenza del d.lgs. n. 626/1994 e per lungo tempo valida, secondo la quale lo spazio per la contrattazione collettiva nella tutela della salute in azienda è modesto, sia nell'impatto che nei contenuti (ZOLI 2024, 985). Almeno fino ai protocolli Covid-19 (v. par. seguente), infatti, la fonte negoziale non ha avuto un ruolo preciso nella definizione del contenuto degli obblighi datoriali di sicurezza (TIMELLINI 2023, 841).

Nel Testo unico, una norma di particolare interesse, almeno in potenza, per la contrattazione collettiva, sebbene assai indefinita e un po'contorta, è l'art. 6, c. 8, lett. h) T.U.: esso prevede la «valorizzazione», da parte della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza del lavoro, degli accordi sindacali (oltre che dei codici etici e di condotta) i quali, «in considerazione delle specificità dei settori produttivi di riferimento, orientino i comportamenti dei datori di lavoro, anche secondo i principi della responsabilità sociale, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, ai fini del miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente». Non è ben chiaro che cosa sia questa "valorizzazione", che comunque parrebbe qualcosa di meno della "validazione", che compete sempre alla Commissione consultiva (art. 6, c. 8, lett. d), T.U.), in relazione alle buone prassi di cui all'art. 2, lett. v), T.U. In ogni caso, l'azione di "valorizzazione" di cui parla l'art. 6 T.U. non può (o meglio non dovrebbe) limitarsi a una mera diffusione o pubblicizzazione degli accordi più virtuosi.

Una vera *valorizzazione* della contrattazione collettiva in materia di sicurezza si è avuta, in modo quasi paradossale, con l'avvento della legislazione anti-pandemica e il correlativo recepimento dei protocolli di intesa sulla definizione delle misure di prevenzione (*infra*). Ma prima di passare all'esame di questa "nuova stagione" che l'azione collettiva in materia di sicurezza ha inaspettatamente conosciuto, conviene interrogarsi brevemente sulle ragioni della scelta legislativa di fondo, che come detto ha costantemente relegato ai confini della materia i compiti della contrattazione nazionale sui temi della sicurezza.

A mio avviso, come ho cercato di sostenere anche in altra sede (TAMPIERI 2001, 573), il motivo principale risiede nella scelta di privilegiare la sanzione penale quale deterrente contro l'inadempimento datoriale all'obbligazione di sicurezza (CORSO 2018, 15 ss.). Un apparato sanzionatorio penale così consistente come quello che esiste in materia, infatti, in linea di principio non consente (ovviamente) deleghe alla

[76] *Supra*, nota n. 73.

[77] Cfr. ancora il CCNL Gomma-plastica 16 settembre 2020, Titolo V, dove si trova anche un'interessante previsione sulla costituzione di un *database* nazionale dei RLSSA.

contrattazione collettiva in ambito punitivo, nemmeno mediante norme "in bianco", ma lascia alla negoziazione soltanto aspetti di dettaglio e comunque in un'ottica puramente prevenzionistica.

Non è certamente questa la sede – né sarei competente a farlo - per addentrarci nel vastissimo tema dell'efficacia, in termini soprattutto di deterrenza, della sanzione penale. Mi limito a osservare che è diffusa tra gli esperti la critica, anche aspra, nei confronti di una politica di massimo sostegno alla repressione di tipo penale e di inasprimento delle sanzioni, dato che «l'obiettivo di una riduzione complessiva del male prodotto dai reati» dovrebbe essere perseguito mediante «un'economia di minimizzazione, anziché di aumento, dell'entropia rappresentata dalle azioni-reazioni degli attori della vicenda punitiva» (DONINI 2024); viceversa si rischia, specie in materia di lavoro, di ottenere – come già ricordava molti anni fa Carlo SMURAGLIA - una scarsa «efficacia intimidatrice» delle norme penali (SMURAGLIA 1979, 67).

Nonostante ciò, è significativo notare come nell'intesa interconfederale del dicembre 2018 (punto 3) questa impostazione del Testo unico (e della legislazione che lo ha preceduto) sia stata esplicitamente condivisa dalle parti sociali, le quali hanno unanimemente confermato la «corretta configurazione» penalistica dell'apparato sanzionatorio, letta in termini di «presidio del valore massimo della vita e della incolumità delle persone». Questo supporto incondizionato potrebbe, forse, essere letto come rinuncia *a ottenere di più*: nel senso cioè che, secondo le confederazioni firmatarie dell'intesa del 2018, le funzioni di governo della rappresentanza per la sicurezza attribuite dal Testo unico sono ritenute sufficienti a supportare il loro ruolo nella materia *de qua*, unitamente (tutt'al più) a un rafforzamento della presenza sindacale nel sistema istituzionale della prevenzione (cfr. l'intesa interconfederale del 2018, punto 7). Su questa linea, in precedenza rispetto all'intesa del 2018, mi pare si collochi l'affermazione di Bruno CARUSO, formulata in uno studio di diversi anni fa sulle rappresentanze per la sicurezza in chiave comparata, dove si osservava che «la eventuale debolezza delle istituzioni di partecipazione sindacale in materia di salute e sicurezza in alcuni ordinamenti nazionali si configura tuttavia come un rischio "relativo" per l'efficienza e l'efficacia dei sistemi di prevenzione» (CARUSO 1997, 23). Come a dire che lo "scudo"[78] costituito dalla norma penale tutela *comunque* i lavoratori dall'eventuale inadempimento alle norme di sicurezza, a prescindere dal grado e dall'intensità dell'intervento sindacale.

Ma, al di là dell'indubbia influenza dell'apparato penalistico, vi è una seconda possibile motivazione del confinamento ai margini della fonte negoziale collettiva, connessa alla precedente e tuttavia rimasta sottotraccia (e forse per questo più preoccupante): si tratta della sostanziale sfiducia legislativa nelle capacità degli attori sociali di poter realmente esercitare un impatto nella materia *de qua.* Di questo atteggiamento, che ha portato a una moltiplicazione dei soggetti deputati al controllo e monitoraggio, abbiamo già parlato a proposito dei rischi da interferenze negli appalti

[78] Uso questa espressione in senso, ovviamente, diverso da quello comunemente assegnatole, che è anzi contrario, nel senso cioè di "protezione" rispetto a una possibile responsabilità penale.

(art. 26 T.U.). Un altro esempio potrebbe venire dalla previsione, nell'art. 48, c. 2, T.U., di un intervento suppletivo della regolamentazione amministrativa nel caso in cui gli accordi sindacali non intervengano in materia di elezione o designazione del RLST. A onor del vero, però, un meccanismo sostitutivo di questo genere non è ignoto al sistema del diritto del lavoro italiano, in caso di eventuale inerzia prolungata della contrattazione collettiva in settori e materie essenziali per la gestione dei rapporti di lavoro.[79]

Ai nostri fini, è interessante notare come la latente diffidenza nei confronti del ruolo positivo della negoziazione risulti addirittura da alcuni passaggi della stessa contrattazione nazionale di categoria. Un esempio per tutti, che ho già richiamato in altra sede (TAMPIERI 2001, 573), è dato dall'art. 44 del CCNL 26 marzo 1996 per i lavoratori dell'industria mineraria e metallurgica (non modificato, a quanto risulta, dagli accordi successivi), il quale afferma che, all'interno del quadro legale, «*può anche* essere concretamente individuato lo spazio per una realistica trattazione con le OoSs dei temi della salute e della sicurezza, in maniera non disgiunta dai temi che si riferiscono all'assetto del territorio» [corsivo mio]. Una formula di questo genere, palesemente "disincantata", fa intuire esattamente il contrario di quanto dice, vale a dire il convincimento della sostanziale ininfluenza, o comunque dell'influenza marginale, della contrattazione collettiva nella materia della sicurezza del lavoro.

Nella contrattazione di secondo livello, poi, oltre ad affermazioni di principio sull'importanza della materia della sicurezza, si trovano a volte disposizioni di maggior dettaglio, ma sotto forma di mera elencazione delle iniziative intraprese, spesso unilateralmente, da parte aziendale per garantire «eccellenti livelli di salute e sicurezza sul lavoro».[80] Anche qui dunque, prescindendo dalla parentesi costituita dalla contrattazione collettiva "pandemica" (BOLOGNA, FAIOLI 2020, 385), della quale si dirà tra breve, è ancora valida l'osservazione secondo cui il secondo livello di contrattazione in materia di sicurezza restituisce «l'impressione di un *gap* ancora da colmare» (LASSANDARI 2001, 95).

In dottrina, molti hanno stigmatizzato, e da tempo (sia pure con diverse sfumature) lo svilimento dell'autonomia collettiva in materia prevenzionistica (BALANDI 1990, 223; RENGA 1994, 658; TAMPIERI 2001, 574). Altri hanno fatto rilevare le potenzialità della contrattazione nell'incremento degli *standard* di tutela o comunque nella specificazione del contenuto e dei limiti dell'obbligo di sicurezza (ZOLI 2000, 632), cosa che è avvenuta solo molti anni dopo (*infra*, par. 13). Infine, si è giustamente notato che, anche in questo settore, il potere negoziale del singolo lavoratore, per ciò che attiene alla dimensione contrattuale dell'obbligo di sicurezza, è di molto inferiore alla pressione esercitabile dal gruppo organizzato (RICCI M. 2008, 46; CAPECE 2022, 182). Ma a questa osservazione, pur vera, si potrebbe semplicemente replicare che proprio per questa ragione sono state previste le rappresentanze istituzionali dei lavoratori per la sicurezza.

[79] Cfr. ad esempio l'art. 13, c. 1, d.lgs. n. 81/2015 in tema di lavoro intermittente.
[80] Accordo integrativo Ferrari Automobili del 22 giugno 2016.

La situazione sopra descritta è lentamente cambiata nel corso degli ultimi decenni, allorché la rilevanza esterna e l'impatto "territoriale", sempre più forte (o comunque sempre più avvertito), che la materia della sicurezza ha acquisito non rendevano più procrastinabile un potenziamento dell'azione collettiva e della contrattazione in particolare. Per un vero cambio di passo si è dovuto tuttavia attendere gli anni 2018-2020, per molti versi forieri di grandi (anche se non sempre positive) novità.

PARTE II – LA NUOVA STAGIONE

11. *Il rilancio dell'azione collettiva. Il Patto per la fabbrica e l'intesa attuativa del dicembre 2018*

Un riassetto di ampia portata di quasi tutti i profili collettivi della sicurezza sul lavoro è avvenuto, in modo abbastanza sorprendente, nell'arco di poco tempo, a distanza di quasi cinquant'anni dall'art. 9 dello Statuto dei lavoratori e di dieci anni dall'emanazione del Testo unico n. 81/2008. Il processo di rilancio è iniziato con il documento attuativo del c.d. Patto per la Fabbrica (FRASCHERI 2018, 1), al quale si è già più volte accennato, e ha poi avuto un (ovviamente inaspettato) ulteriore impulso dalla normativa emergenziale che ha caratterizzato la stagione della pandemia da Covid-19.

Nel giro di due soli anni (2018-2020), l'azione collettiva in questa materia è stata in parte *consolidata* e in parte *rilanciata*: il consolidamento, con qualche modifica (ma non sostanziale), ha riguardato il modello di rappresentanza dei lavoratori, rivisitato, come abbiamo già in parte visto, mediante la nuova intesa interconfederale del 2018; mentre il potenziamento ha interessato soprattutto il ruolo della contrattazione collettiva. Tutto ciò, di riflesso, si è tradotto in un ulteriore rafforzamento dell'azione del sindacato-organizzazione, in tutte le sue espressioni e dimensioni, in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

Nel dicembre 2018 viene sottoscritto il primo documento attuativo del "Patto per la Fabbrica" del marzo precedente, e cioè l'accordo sulla sicurezza del lavoro sottoscritto da Confindustria, CGIL, CISL e UIL. Esso inizia con un esame dell'assetto esistente, e prosegue con la formulazione di diverse proposte di miglioramento dell'impianto normativo in materia di sicurezza. I punti deboli e le criticità del Testo unico del 2008 vengono individuati, ad esempio (cfr. punto 2 dell'intesa) sul versante della vigilanza e del coordinamento tra gli attori istituzionali e nella mancanza di una strategia nazionale della prevenzione. In questo ambito, le parti sociali dichiarano la loro intenzione di voler «intervenire con decisione», anche se «per quanto è nelle loro disponibilità», su di una molteplicità di aspetti, tra i quali quello della prevenzione e della vigilanza; e, come si ricorderà, la consultazione delle parti sociali sugli obiettivi del Comitato di cui all'art. 5 T.U. è appunto esclusa per gli obiettivi strategici riguardanti la vigilanza (art. 5, c. 3, lett. c) e d). Ma proprio l'ammissione, da parte

delle stesse parti sociali, dei limiti connaturati al loro potenziale intervento – vale a dire il riferimento a quanto rientra «nella loro disponibilità» – rivela quanto l'azione collettiva in questa materia sia stata usualmente circoscritta e limitata ad alcuni profili.

Uno degli interventi più importanti del documento del dicembre 2018 riguarda indubbiamente la riscrittura dell'accordo interconfederale sulla rappresentanza per la sicurezza, che risaliva a giugno 1995. Abbiamo già visto diversi aspetti dell'intesa di rinnovo; possiamo qui aggiungere che, nel complesso, essa non è certamente rivoluzionaria, ma anzi piuttosto tradizionale e finalizzata a «rinsaldare» il legame, già stretto, tra rappresentanza per la sicurezza e rappresentanza sindacale (LAMBERTUCCI 2021b, 566). Già nelle premesse del documento, del resto, si fa riferimento esplicito alla conferma, nel quadro dei principi di cui alla direttiva 89/391/CEE, del sistema di rappresentanza basato sulle tre figure del RLS aziendale, territoriale e di sito produttivo. Soprattutto, però, si ribadisce con decisione, al punto 3.1, la tendenziale sovrapposizione delle rappresentanze per la sicurezza con le rappresentanze sindacali in azienda, ove esistenti, e si tende all'uniformazione a quanto previsto dall'art. 47 T.U. in tema di modalità di individuazione del RLS-RLST.

Nihil sub sole novum, dunque; ma proprio per questo rimangono irrisolti i nodi che riguardano le carenze dell'attuale modello di rappresentanza, quanto ad ambiguità di designazione, mancanza di poteri e competenze e anche di indipendenza. Ne parleremo oltre. Ma prima di passare a trattare della seconda stagione della contrattazione collettiva, merita soffermarsi un momento sull'importanza attribuita, già nel Testo unico ma soprattutto nell'intesa del 2018, al rappresentante territoriale per la sicurezza (RLST): esso diviene una figura-chiave in materia, sia per diffusione, sia per l'interesse mostrato dai contratti collettivi di alcuni settori produttivi, sia, infine, perché, in una prospettiva di complessiva rivisitazione del modello legale, si rivela l'organismo di rappresentanza dotato di maggiori potenzialità.

12. *Segue: il RLST come modello preminente*

Già la legge delega n. 123/2007 aveva inserito, tra i principi e criteri direttivi cui avrebbe dovuto attenersi il legislatore delegato, il «rafforzamento del ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale». Successivamente, il RLST – che a una prima impressione poteva apparire come una soluzione di compromesso, al fine di conciliare la diffusione del RLS «in tutte le aziende o unità produttive» (art. 47, c. 2 T.U.) con la necessità di evitare «vuoti nel sistema di rappresentanza» nelle piccole-medie imprese (CARINCI F. 2008, 350; LAI 2008b, 290; OGRISEG 2008, 26) - ha acquisito sempre maggior rilevanza, specie nella contrattazione collettiva nelle realtà produttive minori, che lo ha elevato a modello ordinario di rappresentanza dei

lavoratori,[81] pur sempre in un contesto rigorosamente endo-sindacale.[82] Del resto, nel Testo unico la rivalutazione del RLST è evidente nella funzione suppletiva che gli viene assegnata,[83] accolta anche dall'intesa interconfederale del 2018 (punti 5 e 5.1). Come per il RLS, anche per la rappresentanza territoriale la contrattazione collettiva ha competenza su modalità di scelta, durata e contenuti della formazione (art. 48, c. 7 T.U.; intesa interconfederale 2018, punto 6.4), ma l'intesa del dicembre 2018 privilegia l'elezione diretta, secondo un indirizzo ripreso anche dalla contrattazione di categoria.[84]

Una speciale prerogativa del livello contrattuale collettivo riguarda la regolamentazione del Fondo di finanziamento e sostegno delle piccole e medie imprese, dei RLST e della pariteticità, costituito presso l'INAIL ai sensi dell'art. 52 T.U.: ad esso sono tenute ad aderire, ai sensi dell'art. 48, c. 3 T.U., le aziende o unità produttive nel cui ambito sia mancata l'elezione (o la designazione) del RLS, fatta eccezione per quei settori, individuati con appositi accordi con i sindacati rappresentativi, dove esistono «adeguati sistemi di rappresentanza dei lavoratori in materia di sicurezza o di pariteticità» (v. ancora l'art. 48, c. 3).[85] Si tratta, a ben vedere, di una competenza che rientra in quelle tradizionalmente affidate alla contrattazione collettiva dal Testo unico, concernendo pur sempre i modelli di rappresentanza dei lavoratori. Tuttavia, le disposizioni sul Fondo di sostegno rimarcano lo stretto e privilegiato legame tra RLST e organismi paritetici che si ritrova sia in altre disposizioni del Testo unico,[86] sia nell'intesa interconfederale del 2018, ad esempio per quanto riguarda gli adempimenti di natura consultiva a carico del datore di lavoro (punto 6.2).[87]

Questa costante "interfaccia" tra RLST e organismi paritetici non smentisce la incompatibilità delle funzioni di rappresentanza territoriale con l'appartenenza stessa agli enti in questione (punto 5.2 dell'intesa del 2018): incompatibilità che si giustifica

[81] Si v., ad esempio, l'accordo di rinnovo del CCNL per le imprese di panificazione del 31 maggio 2022, che all'art. 12-*bis* afferma: «Con particolare attenzione ai panifici a indirizzo artigiano, si ritiene necessario iniziare un percorso che, a partire dal prossimo rinnovo contrattuale, permetta di incrementare le Rappresentanze dei Lavoratori sulla Sicurezza Territoriale (RLST)».

[82] Si v. ad esempio l'art. 41 CCNL Commercio, Terziario e Servizi 1° luglio 2017, secondo il quale i lavoratori di aziende fino a 15 dipendenti hanno facoltà di "demandare le funzioni del RLS ad un dirigente sindacale con funzioni di Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza nel Territorio (RLST)".

[83] Come dimostrano gli artt. 47, c. 3 e 48, c. 1, T.U.

[84] Cfr. l'art. 12-*bis*, già citato del CCNL imprese di panificazione 31 maggio 2022: «nell'ambito dell'Accordo di settore del 13 settembre 1996, nelle aziende fino a 16 dipendenti, viene stabilita l'elezione del R.L.S.T., eletto dai lavoratori dei bacini che verranno individuati con accordi specifici»; CCNL Tabacco, rinnovo 11 febbraio 2021.

[85] L'adeguatezza di tali sistemi di rappresentanza, in termini di miglioramento o, almeno, di "pari livello" rispetto al Fondo INAIL, viene ribadita anche dallo stesso art. 52, c. 1, il quale chiarisce però ulteriormente che la definizione di tali sistemi di rappresentanza "alternativi" compete appunto alla contrattazione collettiva di settore.

[86] Come ad esempio l'art. 48, c. 4 e 5, e l'art. 51, c. 8 e 8-bis, sugli oneri di comunicazione degli organismi paritetici.

[87] Nella contrattazione di categoria, cfr. ad esempio il CCNL Call center 20 settembre 2021, secondo il quale «Le aziende che vogliano avvalersi del servizio RLST, faranno riferimento all'organismo paritetico nazionale OPNASP, Accordo interconfederale 29 giugno 2016».

in quanto gli organismi paritetici devono essere *super partes* nella risoluzione di eventuali controversie che riguardino l'esercizio dei diritti del rappresentante e in particolare la consultazione (punto 6.2 dell'intesa in questione).

Altra incompatibilità, oltre a quella, di carattere generale, con le funzioni di RSPP/addetto, posta a carico dei soli RLST[88] riguarda l'esercizio di «funzioni sindacali operative» (art. 48, c. 8, T.U.). L' intesa del 2018, punto 5.2, precisa che queste ultime sono quelle proprie del «delegato di bacino» o del «dirigente sindacale»; d'altro lato, però, aggiunge – assai genericamente - che qualsiasi «iscritto» o addirittura «attivista» sindacale, che non ricopra ruoli all'interno dell'organizzazione, può fungere da RLST. Ciò per ribadire, ancora una volta, che l'ambito sindacale è visto come quello "naturale" di estrazione delle rappresentanze, anche territoriali, per la sicurezza.

Quanto detto sinora sulla configurazione del RLST nel Testo unico e nell'intesa interconfederale del 2018 induce a riflettere sulle potenzialità della figura, che in prospettiva potrebbe divenire sempre più centrale e – aggiungerei – far risaltare la dimensione "pubblicistica" che caratterizza l'attività delle rappresentanze in esame (v. *infra*, par. 20). Non a caso, già nei primi organici commenti successivi all'entrata in vigore del T.U. era stata sottolineata «una particolare sensibilità verso quelle istanze di valorizzazione della "orizzontalità" della rappresentanza, … volte ad elevare il territorio a *nuovo baricentro* della tutela collettiva del lavoro» (CAMPANELLA 2010, 402: corsivo mio); al punto da fungere [il livello territoriale] da strumento «di chiusura» del sistema di rappresentanza (FRASCHERI 2008, 219). Sarebbe, però, ormai necessario oltrepassare la mera logica del rappresentante territoriale quale modello di "chiusura", giacché questo livello di rappresentanza dovrebbe non solo divenire la forma preferibile (cosa che già spesso accade), ma al contempo ottenere sempre maggiore autonomia rispetto al sindacato-organizzazione e alle sue articolazioni anche territoriali. Ciò sul presupposto di una complessiva ri-configurazione dell'azione delle rappresentanze per la sicurezza, della quale parlerò nell'ultima parte di queste note.

Ma torniamo ora al secondo pilastro dell'azione collettiva nella materia *de qua*, e cioè la contrattazione, per vedere finalmente come, anche in relazione a quest'ultima, le novità intercorse dal 2018 in avanti abbiano profondamente modificato l'assetto preesistente, tra l'altro con un'improvvisa accelerazione e in maniera ben più incisiva rispetto a quanto avvenuto in relazione ai modelli di rappresentanza.

Già il documento sulla sicurezza del dicembre 2018, e la correlativa intesa di rinnovo sulla rappresentanza, proclamavano (almeno sulla carta) la necessità di una condivisione più ampia con le parti sociali delle scelte strategiche e di politica legislativa in questa materia. Ma rimanevano ancora in controluce le tradizionali limitazioni all'intervento della negoziazione. Per un effettivo potenziamento di questo

[88] Un'incompatibilità di questo tipo non è prevista per il RLS, tanto che, ad esempio, l'accordo sul regolamento per l'elezione dei RLS del gruppo Intesa Sanpaolo del 29 gennaio 2025 prevede che possano candidarsi al ruolo di RLS tutti i lavoratori e le lavoratrici del gruppo «che, di norma, rivestono la carica sindacale» ai sensi dell'accordo aziendale sull'esercizio delle libertà sindacali.

livello di intervento occorrerà attendere ancora un paio d'anni, e l'irrompere di uno strumento del tutto sconosciuto e inaspettato: i "protocolli Covid-19".

13. *I protocolli Covid-19 e la rivalutazione della contrattazione collettiva*

Tra le eredità che il diritto del lavoro ha ricevuto dall'emergenza pandemica, l'unica che forse merita di essere ricordata è quella dei noti protocolli Covid-19, di definizione concertata delle misure anti-contagio: mediante questo strumento, gli attori sociali e il governo dell'epoca hanno «rispolverato prassi di concertazione da tempo assopite» (PERULLI 2020, 300),[89] ma soprattutto hanno inaugurato una nuova prassi negoziale in materia prevenzionistica.

Il meccanismo dei protocolli e del loro recepimento in disposizioni di legge o regolamento ha infatti ridisegnato, e anzi fortemente valorizzato (ALBI 2020, 1119) il ruolo della contrattazione collettiva, e di riflesso, ovviamente, quello del sindacato-organizzazione (BALLETTI 2022, 778; BENINCASA, TIRABOSCHI 2020, 179) in materia di sicurezza sul lavoro. Così che si può senz'altro parlare di «una rinnovata e virtuosa interazione fra pubblici poteri e parti sociali, che valorizza la salute come interesse della collettività, in un quadro nel quale il sindacato partecipa a funzioni pubbliche» (ALBI, *ibidem*); nonché di ingresso ufficiale, anche a livello aziendale, della negoziazione per quanto riguarda la *governance* della sicurezza sul lavoro.[90]

Va ricordato, innanzitutto, il protocollo trilaterale di intesa sottoscritto il 14 marzo 2020 tra governo e parti sociali, integrato il 24 aprile 2020 e poi riportato in allegato ai diversi d.P.C.M. dell'epoca. Già in premessa a tale documento si nota una chiara indicazione nel senso della competenza delle rappresentanze sindacali nella definizione concertata delle misure anti-contagio, senza tuttavia disconoscere il ruolo delle rappresentanze per la sicurezza.[91] Questa combinazione tra sindacato e RLS, sebbene, come abbiamo visto, non del tutto inedita (art. 26 T.U.), è di interesse ai nostri fini per due ragioni: per la prima volta ribadisce chiaramente l'importanza di una gestione concertata delle misure di prevenzione tra tutti gli attori collettivi della sicurezza sul lavoro, che, in prospettiva, si proietta oltre la pandemia; inoltre affianca, e non contrappone, le rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro alle rappresentanze specializzate per la sicurezza, riconoscendo espressamente «il contributo di

[89] Anche se, sia detto per inciso, nella prospettiva dei limiti alla libertà di impresa, il blocco eccezionale dei licenziamenti per motivi oggettivi ha indubbiamente costituito il vero (e forse unico) caso "da manuale" di finalizzazione "sociale" dell'iniziativa economica privata, secondo i canoni indicati dall'art. 41 cost.

[90] Che si stia parlando (se mai vi fosse qualche dubbio) proprio della sicurezza sul lavoro è fuori discussione: nel protocollo Covid dell'aprile 2020 si menzionano, tra l'altro, il medico competente e i suoi rapporti con il RLS-RLST (punto 12), e l'uso dei DPI (punto 6).

[91] «Va favorito il confronto preventivo con le rappresentanze sindacali presenti nei luoghi di lavoro, e per le piccole imprese le rappresentanze territoriali come previsto dagli accordi interconfederali, affinché ogni misura adottata possa essere condivisa e resa più efficace dal contributo di esperienza delle persone che lavorano, in particolare degli RLS e degli RLST, tenendo conto della specificità di ogni singola realtà produttiva e delle situazioni territoriali».

esperienza» di queste ultime, e più in generale, con espressione insolita,[92] [il contributo] «delle persone che lavorano». Questo esplicito riconoscimento di competenza è ciò che manca nel già ricordato art. 26 del Testo unico, il quale, pur affiancando le istanze sindacali al RLS, si limita a moltiplicare i controlli, facendo semmai intravedere, come si è visto, una scarsa fiducia nell'azione di quest'ultimo.

Peraltro, il «confronto preventivo con le rappresentanze sindacali», di cui parla in premessa il protocollo del 2020, in materia di sicurezza sul lavoro non è usuale, a differenza di quanto previsto per il RLS-RLST; la consultazione di quest'ultimo infatti, come si sa (e come ribadito dal Testo unico), è una «fase necessaria del processo di prevenzione e protezione nell'ambito del contesto lavorativo» (cfr. punto 2 del documento attuativo del Patto per la Fabbrica). Tra l'altro, questo «confronto preventivo» con le RSU-RSA sconta l'ovvia considerazione, più volte ribadita, che non in tutte le unità produttive esiste istituzionalmente la rappresentanza sindacale, mentre deve necessariamente esserci, ai sensi dell'art. 47, c. 2 T.U., una forma di rappresentanza per la sicurezza.

A ben vedere, quindi, la formulazione contenuta nel protocollo Covid è piuttosto imprecisa, e sembra addirittura non aver presente in modo chiaro la distinzione stessa tra RSU/RSA e rappresentanze per la sicurezza, allorché parla, appunto, di confronto preventivo con le *rappresentanze sindacali* presenti nei luoghi di lavoro, ma subito dopo (con riferimento alle piccole imprese) menziona quelle *territoriali* «come previsto dagli accordi interconfederali», con un evidente richiamo alla figura del RLST. E' quanto mai improbabile che con la dicitura «rappresentanze sindacali» il protocollo intenda fare riferimento al RLS aziendale, contrapponendolo a quello territoriale. Credo invece che la prima formula debba essere intesa in senso tecnico, e cioè proprio alle istanze sindacali presenti nei luoghi di lavoro: infatti il protocollo (punto 13) contempla l'istituzione di un Comitato bilaterale (o territoriale) "per l'applicazione e la verifica" delle regole ivi fissate, al quale sicuramente partecipano le RSU/RSA; e ancor prima (punto 8) afferma che «le imprese potranno, avendo a riferimento quanto previsto dai CCNL e favorendo così le intese *con le rappresentanze sindacali aziendali* … disporre la chiusura di tutti i reparti diversi dalla produzione o, comunque, di quelli dei quali è possibile il funzionamento mediante il ricorso allo *smart work*, o comunque a distanza». In questo caso, il riferimento agli organismi di rappresentanza del sindacato nei luoghi di lavoro è inequivocabile.

Com'è stato notato (cfr. ALESSI, VALLAURI 2020, p.150), poi, nei protocolli del 2020 viene riservato al sindacato-organizzazione, tramite gli organismi aziendali, un coinvolgimento particolare in materie tradizionalmente sottratte alla cogestione e lasciate alla mera informativa sindacale, come l'impiego del lavoro agile. Anche su questo punto, peraltro, l'intesa interconfederale del 2018 aveva anticipato alcune considerazioni in materia di incremento della sicurezza per i lavoratori agili e i

[92] In quanto estendibile, almeno in teoria, non solo ai lavoratori estranei agli organismi di rappresentanza, ma a tutti coloro che (anche sul versante datoriale o dirigenziale) si occupano di sicurezza in azienda.

telelavoratori (punto 8), evidentemente, però, senza poter immaginare quanto sarebbe avvenuto, di lì a poco, in termini di sviluppo di questa modalità di lavoro, cresciuta al punto tale da far divenire il telelavoro un vero e proprio "dispositivo di protezione individuale atipico" (ZOPPOLI L. 2020, 3; ALVINO 2020, 102).

Insomma, il sindacato-organizzazione, lasciato (ancora) ai margini dal Testo unico, e tutto sommato anche dall'intesa del 2018, entra prepotentemente, con la mediazione pubblica, nella definizione dell'obbligazione di sicurezza, sia in sede di contrattazione collettiva, sia tramite le rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro. Tant'è che il protocollo del 2020, come già ricordato, prevede – secondo un modello, come si è visto, abbastanza frequente nei contratti nazionali – l'istituzione di un Comitato bilaterale, aziendale o territoriale (in questo caso con il coinvolgimento degli organismi paritetici), al quale partecipano di diritto *sia* le rappresentanze sindacali aziendali *sia* i RLS/RLST; e il comportamento del datore di lavoro che non dia seguito a tale adempimento verrà riconosciuto come antisindacale dalla giurisprudenza.[93]

Con ogni probabilità, l'intento prioritario (e consapevole) dei protocolli Covid-19 non era quello di distinguere o contrapporre il ruolo del sindacato-organizzazione e delle rappresentanze sindacali, da un lato, a quello delle rappresentanze specializzate per la sicurezza, dall'altro. Ma il risultato è stato proprio questo. Un modello contrattuale come quello in esame, sebbene adottato "in emergenza", non smentisce la specializzazione "funzionale" del RLS, ma mette sullo stesso piano di quest'ultimo, nella definizione delle misure di prevenzione, gli organismi istituzionali del sindacato. E ciò, per la prima volta, avviene non già nel sistema istituzionale-amministrativo di governo della sicurezza previsto dalla legge o dalla contrattazione collettiva (commissioni nazionali, organismi bilaterali, rapporti con gli enti pubblici), ma direttamente in azienda o sul territorio.

Penso si possa dire, quindi, che dai protocolli Covid in poi la devoluzione della materia della sicurezza sul lavoro al sindacato-organizzazione e alle sue articolazioni aziendali, già ampiamente "sdoganata", sia uscita ancor più definita e rafforzata. Per meglio dire, con l'esperienza dei protocolli è stata ulteriormente valorizzata la partecipazione collettiva in materia di tutela della salute, facendo così «riemergere nuovamente lo spirito di incontro tra individuale e collettivo proprio dell'art. 9 statutario» (MATTEI 2020, 651; v. anche TURSI 2020, 858). E' allora quanto mai opportuna l'osservazione, tra l'altro formulata a pandemia ancora in corso (NATULLO 2020, 16-17), secondo cui gli insegnamenti tratti da questa esperienza, tanto drammatica quanto particolare, avrebbero reso auspicabile, *pro futuro*, un coinvolgimento sempre maggiore della contrattazione collettiva e per altro verso una (ri)attivazione del «poderoso» apparato amministrativo delineato dal Testo unico (Comitato di indirizzo, Commissione consultiva permanente, ecc.). Ed è quanto, in effetti, avvenuto, sebbene in modo contingente e non strutturato. Vediamo di seguito

[93] Cfr. Trib. Treviso, 2 luglio 2020, n. 2571, sulla quale si ritornerà in seguito.

qualche esempio, unitamente al tema - che all'epoca coinvolse buona parte della dottrina giuslavoristica - dell'efficacia generalizzata dei protocolli Covid.

14. *La tesi dell'efficacia* erga omnes *dei protocolli. Le esperienze più recenti: le indicazioni ministeriali sulla tutela dei lavoratori in caso di alte temperature*

È un dato di fatto che la legislazione dell'emergenza pandemica abbia prodotto un recepimento, in sede normativa, dei protocolli, che divennero in tal modo a tutti gli effetti fonti di regolamentazione della specifica materia (art. 1, c. 14 e 15, d.l. n. 33/2020). Questa sorta di efficacia generalizzata attribuita ad accordi sindacali comprensibilmente suscitò l'interesse di gran parte della dottrina giuslavoristica, in misura paragonabile forse soltanto a quanto era capitato, circa un decennio prima, con l'introduzione dell'art. 8 del d.l. n. 138/2011 in materia di contratti collettivi di prossimità (DELLA ROCCA 2023, 258).

Diversi autori affermarono che i protocolli, tecnicamente considerabili come accordi interconfederali (PASCUCCI 2020, 73), avevano, in tal modo, acquisito efficacia generalizzata, dato che la legge avrebbe «definitivamente attribuito» ai medesimi una forza normativa, sia pure «nel rispetto del pluralismo sindacale (art. 39 cost.)» (MARESCA 2020, 3; PELLACANI 2021, 181). In giurisprudenza, anche il Tribunale di Treviso, nella già ricordata decisione del luglio 2020 in materia di comportamento antisindacale (DIAMANTI 2020, 794), sostenne che il protocollo fosse da considerarsi vincolante «sotto il profilo delle fonti del diritto in senso classico».

Effettivamente, la normativa emergenziale[94] imponeva l'osservanza del protocollo generale del 24 aprile 2020 e di quelli specifici «sull'intero territorio nazionale» e per «tutte le attività produttive industriali e commerciali».[95] In realtà, però, restava inalterata la possibilità che venissero definiti, da parte datoriale, «adeguati livelli di protezione» per i lavoratori, evidentemente ulteriori e indipendenti rispetto a quelli concordati; o almeno in questo modo poteva interpretarsi l'art. 1, c. 15 del d.l. n. 33/2020.[96] Questa formulazione era stata ripresa dalla premessa del protocollo generale dell'aprile 2020, il quale aggiungeva che le imprese avrebbero dovuto applicare «le misure di precauzione di seguito elencate, *da integrare con altre equivalenti o più incisive* secondo le peculiarità della propria organizzazione» [corsivo mio], sempre previa consultazione delle rappresentanze sindacali aziendali (e in questo caso non del RLS).

Come notò la dottrina, tale precisazione era opportuna, poiché effettivamente diverse tra le misure contenute nei protocolli necessitavano di «un diligente lavoro di

[94] In particolare l'art. 4, d.P.C.M. 3 dicembre 2020.

[95] Nonché, per i rispettivi ambiti, del protocollo sul lavoro nei cantieri, anch'esso del 24 aprile 2020, e del protocollo per il trasporto e la logistica del 20 marzo 2020.

[96] «Il mancato rispetto dei contenuti dei protocolli o delle linee guida, regionali, o, in assenza, nazionali, di cui al comma 14 che non assicuri adeguati livelli di protezione determina la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza».

adattamento allo specifico contesto produttivo di riferimento» (MARAZZA 2020, 283; D'ORIANO 2020, 227); in sostanza, la disciplina collettiva era stata abilitata a individuare non solo le «misure di sicurezza "effettivamente dovute" in quanto "oggettivamente positivizzate" dalla normativa emergenziale» (PERULLI 2020, 304), ma anche quelle inedite. In tal senso – distinzione, cioè, e non sovrapposizione tra la norma del codice e le prescrizioni dei protocolli - era stato letto il richiamo all'art. 2087 cod. civ. contenuto nell'art. 29-*bis* d.l. n. 23/2020 (MARESCA 2020, 7).

Del resto, come ricordato nella prima parte di questo scritto, la previsione (e la pretesa) di misure di sicurezza "innominate" è pienamente compatibile, secondo la giurisprudenza, con l'art. 2087 c.c. Tuttavia, nell'elaborazione giurisprudenziale, a differenza di quanto avvenuto con i protocolli Covid, l'iniziativa non è lasciata alla contrattazione collettiva bensì al datore di lavoro; e la differenza non è di poco conto.

Credo tuttavia che *a posteriori* si possa dire che la conseguenza più importante dell'adozione dei protocolli non sia stata l'estensione generalizzata degli accordi sindacali, peraltro inquadrabile in una fattispecie già nota, che si verifica allorché «un prodotto dell'autonomia negoziale privata viene assunto dall'ordinamento statale per perseguire finalità di tutela dell'interesse pubblico generale» (cfr. PASCUCCI 2020, 123; PERULLI 2020, 305).[97] Merita invece evidenziare come mediante i protocolli, secondo un processo sino ad allora pressoché inedito, siano stati fissati in sede di concertazione i parametri di adempimento e conformazione all'art. 2087 c.c. (ANGELINI 2022, 119; BOCCAFURNI 2020, 62; DOVERE, PASCUCCI 2020, 388). Era infatti esplicitamente previsto dalla legge che l'applicazione delle misure contenute nei protocolli consentisse ai datori di lavoro di adempiere agli obblighi derivanti dall'art. 2087 c.c. (art. 29-bis d.l. n. 23/2020, *cit*.). Si è trattato, dunque, della prima occasione in cui, con un «doppio avallo preventivo» (governativo e delle parti sociali: NATULLO 2022, 91), gli *standards* prevenzionistici sono stati affidati alla contrattazione collettiva interconfederale e, a cascata, al livello negoziale decentrato, territoriale o aziendale (BOLOGNA, FAIOLI 2020, 385; DE SARIO, DI NUNZIO, LEONARDI 2020, 24; ALESSI, RAVELLI, RUBAGOTTI 2023, 699).

L'ultima "puntata" della stagione dei protocolli si è avuta con la versione del 30 giugno 2022, emendata dalle parti sociali e dai Ministeri competenti «all'esito di un approfondito confronto in videoconferenza». Tuttavia, archiviata l'esperienza pandemica, si può auspicare che, in materia di sicurezza del lavoro, la definizione concordata delle misure di prevenzione ai sensi dell'art. 2087 c.c. vada, per così dire, "a regime", poiché è proprio qui che la contrattazione collettiva può dare un contributo importante nella individuazione delle soluzioni utili a prevenire infortuni e/o malattie professionali (GAROFALO D. 2023b, 856). Il modello negoziale avviato con i protocolli

[97] Del resto, l'efficacia generale avrebbe potuto trovare fondamento anche nella natura eccezionale della situazione venutasi a creare: si può ricordare sul punto la nota decisione della Corte cost. 19 dicembre 1962, n. 106, che, dopo aver salvaguardato la l. n. 741/1959, in quanto «legge transitoria, provvisoria ed eccezionale», si pronunciò tuttavia nel senso dell'illegittimità costituzionale della legge di proroga n. 1027/1960.

Covid potrebbe (e dovrebbe) essere destinato a sopravvivere oltre la situazione contingente, e a fungere da volano per affrontare non solo situazioni emergenziali, ma nuove sfide, quali la transizione digitale e climatica (BENINCASA 2023, 851). Quella del «dialogo sociale, dei protocolli condivisi e dei comitati di garanzia della attuazione delle misure definite a livello nazionale e di settore», nella via tracciata dall'esperienza pandemica, è una«strada da seguire con determinazione», come è stato ossservato nel documento CNEL dell'ottobre 2024 sul contributo dei "corpi intermedi" in materia di salute e sicurezza sul lavoro (BENINCASA 2025, 21).[98]

Se, poi, il modello concertato divenisse la regola per la specificazione dell'obbligazione di sicurezza, la conformazione del datore alle misure ivi previste potrebbe portare a escludere l'elemento soggettivo della colpa, com'era già stato notato a proposito dei protocolli del 2020 (GAMBACCIANI, LA PECCERELLA 2020, 321). Ciò avrebbe non poca importanza ai fini dell'attribuzione della responsabilità, civilistica ma di riflesso anche penale, nei confronti dei titolari delle posizioni di garanzia.

Non mancano segnali incoraggianti che vanno nella direzione auspicata.

Va ricordato, innanzitutto, il tema dei rischi per i lavoratori derivanti da alte temperature negli ambienti di lavoro. Anche in questo frangente, sempre con l'intermediazione dei ministeri competenti, e sul fondamento normativo costituito dall'art. 3, c. 2, d.l. n. 98/2023, si è arrivati a una bozza condivisa di protocollo, nella quale sono state indicate le misure prevenzionistiche opportune a scongiurare il rischio di infortuni sul lavoro derivanti da alte temperature (idratazione, raffrescamento degli ambienti, pause ecc.). Questo potrebbe essere, come ha subito notato la più attenta dottrina (PASCUCCI 2023c, 428), un altro positivo e significativo esempio di gestione concertata delle misure di sicurezza, che ha in comune con l'esperienza dei protocolli Covid la possibilità di un recepimento degli accordi nelle fonti regolamentari.

Altra fattispecie attinente al tema in esame riguarda l'individuazione, d'accordo con le organizzazioni sindacali, delle iniziative di natura formativa e informativa più opportune per il contrasto al fenomeno delle molestie sessuali sul luogo di lavoro, prevista dall'art. 26, c. 3-*ter*, d.lgs. n. 198/2006 (CALAFÀ 2025, 10). Anche in questo caso, sul modello dell'art. 29-bis d.l. n. 23/2020, la legge è esplicita nel dire che si tratta di una delle modalità con le quali i datori di lavoro possono adempiere all'obbligo, derivante dall'art. 2087 c.c., di «assicurare condizioni di lavoro tali da garantire l'integrità fisica e morale e la dignità dei lavoratori» (art. 26 *cit.*).

Infine, si può ricordare il *Protocollo* (trilaterale) *nazionale sul lavoro in modalità agile* del 7 dicembre 2021, il cui art. 6, c. 4 demanda alla contrattazione collettiva nazionale e di secondo livello di cui all'art. 51 d.lgs. n. 81/2015 la definizione delle «modalità applicative del d.lgs. n. 81/2008» al lavoro agile, «lasciando così aperto uno

[98] Si v. *Il contributo dei corpi intermedi alla effettività delle tutele in materia di salute occupazionale e sicurezza sul lavoro*, Osservazioni e proposte CNEL, 24 ottobre 2024, relatore M. TIRABOSCHI (p. 55), in https://www.cnel.it/Documenti/Osservazioni-e-Proposte

spiraglio a un possibile ampliamento delle tutele di fonte negoziale» (GAROFALO D. 2024, 638).

La direzione mi pare quindi tracciata, anche se non può dirsi ancora consolidata. Possono essere superate le perplessità, pur autorevolmente formulate, sull'opportunità (ma non sulla legittimità giuridica) che un bene indisponibile e «non negoziabile» dei lavoratori, quale quello alla sicurezza, venga lasciato a una fonte che per definizione è, appunto, il risultato di un negoziato (NATULLO 2022, 91). L'osservazione è del tutto comprensibile, e nondimeno va chiarito che non si tratta di negoziare il "bene salute", bensì di dare il migliore contenuto a un preciso obbligo di legge (quello dell'art. 2087 c.c.) mediante una fonte malleabile (quella contrattuale) in grado di adattare al meglio le norme di prevenzione alle esigenze del settore, del territorio o (al limite) di una singola azienda o gruppo. Mentre non sarebbe consentito, ad esempio, proprio per l'indisponibilità del diritto alla salute e sicurezza sul lavoro, ipotizzare una deroga alla normativa prevenzionistica mediante lo strumento della contrattazione di prossimità di cui all'art. 8 d.lgs. n. 138/2011, che comunque deve tener conto dei limiti previsti dall'art. 41, c. 2, cost. (OLIVELLI 2016, 274).

Comunque vada, l'esperienza della contrattazione emergenziale ha rappresentato un notevole salto di qualità per la negoziazione collettiva in materia prevenzionistica, che ha superato ampiamente i confini tradizionali del Testo unico e della contrattazione interconfederale. Per sintetizzare, prendendo a prestito un'efficace formula dottrinale (ALESSI, RAVELLI, RUBAGOTTI 2023), si potrebbe dire: «dall'emergenza, l'innovazione». Mi sento quindi di condividere l'osservazione secondo cui, nel 2020, si è assistito a un «rinnovato protagonismo delle relazioni industriali», che, sebbene nato nel contesto della pandemia, è appunto destinato ad andare ben «oltre i confini» dell'art. 9 Stat. lav. (TURSI 2020, 852), consentendo di «pensare seriamente a una nuova stagione di sostegno dell'autonomia collettiva» (DI NOIA 2021, 660).

A questo punto, pur essendo (forse) sufficiente anche l'incremento di una prassi negoziale in questa direzione, sarebbe opportuno un intervento normativo che attribuisse in linea generale – e non settoriale, come nelle previsioni di legge sopra citate - alla fonte collettiva la competenza a definire le misure di sicurezza, eventualmente con una specificazione *ad hoc* nel testo stesso dell'art. 2087 cod. civ. La conformazione alla contrattazione collettiva diventerebbe, in tal modo, un parametro istituzionale di adempimento dell'imprenditore al principio della massima sicurezza tecnologicamente fattibile di cui all'art. 2087 c.c., oltre che agli obblighi del Testo unico[99] (MARINELLI 2020, 685; SPEZIALE 2020, 95; GIUBBONI 2020, 4; CALAFIORE 2020, 118; BACCHINI 2020, 115). In sintesi, la contrattazione collettiva diventerebbe espressione privilegiata del principio di precauzione di matrice comunitaria (LAMBERTUCCI 2021a, 275), contribuendo «a riempire di "contenuto" i criteri legali identificativi dell'obbligazione di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c.» (LAMBERTUCCI, *ibidem*; in senso dubitativo CASILLO 2021, 279), e ciò potrebbe

[99] Previsti agli artt. 18, c. 1, lett. z), e 15 del T.U.

estendersi anche all'individuazione dei "fattori psicosociali legati al lavoro", secondo la formulazione dell'art. 286-*quinquies*, c. 2, T.U. (D'ONGHIA 2021, 265).

Si tratta, ovviamente, di considerazioni *de jure condendo*. Ma già allo stato attuale vi sono, nel Testo unico, spazi di intervento per la fonte contrattuale collettiva che non sono stati, a mio avviso, particolarmente approfonditi sino ad ora, e che invece meritano un'adeguata "valorizzazione" (cfr. art. 6 T.U.). Ne tratterò al paragrafo seguente.

15. *Rischi "differenziati" e contrattazione collettiva*

Oltre a quanto si è detto in relazione alle potenzialità della contrattazione nella definizione delle misure di prevenzione, un ambito della sicurezza sul lavoro in cui l'autonomia collettiva potrebbe risultare, già oggi, particolarmente efficace è quello della tutela contro i rischi "differenziati", ai quali sono soggette alcune categorie di lavoratori e lavoratrici. Personalmente preferisco questa definizione a quella di rischi "particolari" utilizzata dall'art. 28 T.U. (sul quale *infra*), perché nella specie si tratta di offrire una tutela prevenzionistica a gruppi di persone che, in considerazione delle loro caratteristiche individuali, della loro tipologia contrattuale o della situazione contingente in cui si trovano, sono esposte non soltanto a tipologie "particolari" di rischio, bensì anche ai rischi, per così dire, "consueti" ma in misura più intensa.

In questo campo, la contrattazione collettiva può rivestire un ruolo essenziale, quale fonte dotata di una particolare adattabilità ai settori specifici, alla composizione della forza-lavoro e alle particolari esigenze che vengono in considerazione (NATULLO 2008, 29). Inoltre, a questo proposito, a differenza di quanto abbiamo detto nel paragrafo precedente sulla definizione concordata delle misure di prevenzione (un processo ancora *in fieri*), esiste già un supporto normativo vigente, anche se talora impreciso e forse insufficiente.

Il tema dei rischi differenziati e della loro tutela è, peraltro, ben presente all'ordinamento euro-unitario del lavoro. Come abbiamo accennato (*supra*, par. 5), nella strategia europea in tema di salute e sicurezza del lavoro per il periodo 2021-2027, che si inserisce nell'ambito dell'obiettivo n. 10 del Pilastro europeo dei diritti sociali, il tema è chiaramente delineato: si legge infatti che «per garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori e delle lavoratrici, anche in sede di valutazione dei rischi sul lavoro, è fondamentale riconoscere la diversità, comprese le differenze e le disuguaglianze di genere, e combattere la discriminazione nella forza lavoro» (punto 2.2).[100] Nonostante ciò, anche in questo documento, come abbiamo osservato in generale a proposito dell'ordinamento euro-unitario, manca una specifica attenzione alla dimensione collettiva: le organizzazioni sindacali sono menzionate unicamente in relazione alla struttura amministrativa esistente a livello euro-unitario, in particolare

[100] Si v. la già richiamata comunicazione della Commissione 28 giugno 2021 (*supra*, nota n. 39).

per quanto riguarda la composizione dell'*Advisory Committee on Safety and Health at Work* (cfr. punto 1.2 della strategia).

Nel contesto nazionale, salvo poche eccezioni (STOLFA 2014, 8) mancano approfondimenti dottrinali e giurisprudenziali dedicati alla tutela delle differenze nella sicurezza sul lavoro. Eppure, già nell'art. 1 T.U., dedicato alle finalità, si chiarisce che la protezione dai rischi sul lavoro deve essere esercitata «garantendo l'uniformità della tutela delle lavoratrici e dei lavoratori sul territorio nazionale (…), anche con riguardo alle *differenze di genere, di età e alla condizione delle lavoratrici e dei lavoratori immigrati*» [corsivo mio]. Si tratta indubbiamente di una disposizione di principio, ma significativa e tale da orientare l'applicazione del T.U., e in particolare l'adempimento fondamentale della valutazione dei rischi, verso una tutela della salute in azienda non indiscriminata, bensì mirata alle esigenze di certe categorie o gruppi di lavoratori. Si potrebbe dire che si tratta di diritti appartenenti a diverse sotto-comunità di rischio, a composizione variabile, rientranti nella più ampia collettività indifferenziata dei lavoratori facenti capo a una determinata struttura lavorativa. E del resto, trattando del RLS, abbiamo già visto come la contrattazione collettiva abbia individuato, in certi casi, alcune forme di sotto-rappresentanza per determinate categorie di prestatori di lavoro.[101]

Ma la norma centrale e più esplicita, sotto l'aspetto della tutela da riservare ai rischi differenziati, è senza dubbio quella sull'oggetto della valutazione dei rischi. Secondo l'art. 28, c. 1, T.U., la valutazione di cui all'art. 17 c. 1, lett. a) 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 questi sono espressamente menzionati quelli collegati allo stress lavoro-correlato,[102] quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza, i rischi connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri paesi, i rischi connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro, e infine i rischi derivanti dal possibile rinvenimento di ordigni bellici inesplosi nei cantieri temporanei o mobili.[103] Vediamo in breve alcune di queste categorie e/o fattispecie, molto eterogenee anche se accomunate da particolari esigenze di protezione.

Iniziando dalle *differenze di genere*, un accenno è presente, oltre che nell'art. 1 e nell'art. 28, anche nell'art. 6 T.U., in tema di funzioni della Commissione consultiva

[101] Si v. la situazione dei lavoratori delle cave, contemplata nel CCNL Cemento, calce e gesso – *supra*, nota 47, ovvero il CCNL 2016-2019 degli ormeggiatori e barcaioli dei porti, il cui art. 44 specifica che il RLS sarà eletto «nell'ambito del personale appartenente alla struttura di terra».

[102] Cfr. l'art. 28, c. 1-*bis* T.U. e l'accordo europeo 8 ottobre 2004. Lo stress lavoro-correlato, a differenza degli altri rischi menzionati all'art. 28 T.U. - che presuppongono l'appartenenza a un sotto-insieme di lavoratori accomunati da una certa condizione o caratteristica - è un rischio, per così dire, trasversale; non ne tratterò pertanto in questa sede, e comunque si tratta di un argomento assai noto (per tutti, CATAUDELLA 2024, 683; PERUZZI 2011, 2).

[103] Sorprendentemente, l'art. 28 T.U. non considera la disabilità del lavoratore o della lavoratrice come fattore di rischio specifico, da tenere in considerazione in sede di valutazione. Un accenno, peraltro assai generico, si trova solamente nell'art. 63, c. 2 e 3, T.U. secondo cui i luoghi di lavoro devono essere strutturati tenendo conto, «se del caso», dei lavoratori disabili.

nazionale per la salute e sicurezza del lavoro, e in particolare al c. 2, dove si prevede che ai lavori della Commissione «possono altresì partecipare rappresentanti di altre amministrazioni centrali dello Stato in ragione di specifiche tematiche inerenti le relative competenze, con particolare riferimento a quelle relative alle differenze di genere». Nell'art. 40, c. 1 T.U., poi, dedicato ai rapporti tra il medico competente e il Servizio sanitario nazionale, si chiarisce che «il medico competente trasmette, esclusivamente per via telematica, ai servizi competenti per territorio le informazioni, elaborate *evidenziando le differenze di genere*, relative ai dati aggregati sanitari e di rischio dei lavoratori, sottoposti a sorveglianza sanitaria».

Non è giusto, in sede di valutazione del rischio, ma anche di definizione delle misure di prevenzione, trascurare le variabili di genere (LAZZARI 2020a, 10; NUNIN 2011, 383), le quali dovrebbero essere prese in considerazione, dalla contrattazione collettiva, almeno in sede di definizione dei contenuti della formazione specifica e di coinvolgimento delle lavoratrici nei processi di definizione della sicurezza (art. 15 T.U.). Al momento, com'è noto, una tutela specifica esiste per le lavoratrici in stato di gravidanza nel d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, i cui artt. 6-15 riprendono il d.lgs. n. 645/1996, includendo una norma *ad hoc* sulla valutazione dei rischi (art. 11). Nondimeno è vero, com'è stato osservato in dottrina, che la tutela specifica della donna lavoratrice non si può ridurre alla fase particolare della gravidanza (CARELLA 1999, 153); infatti vi sono variabili di genere fisiche e psichiche che comportano in ogni caso un impatto diversificato di alcune fonti di rischio quanto a lavoratori e lavoratrici (MALZANI 2014, 115), e che tuttavia non godono di adeguata considerazione, specie in sede di formazione obbligatoria (ANGELINI 2024, 194). Ancora una volta, è opportuno ricordare la strategia europea per la sicurezza sul lavoro 2021-2027, dove si legge che «la pandemia ha evidenziato i rischi legati a strumenti e attrezzature inadeguati (come il fatto che le donne nel settore sanitario devono indossare dispositivi di protezione individuale progettati per gli uomini)» (punto 2.2). Il tutto, naturalmente, in aggiunta alla diversa incidenza del carico familiare sulla vita personale, e di riflesso su quella lavorativa.

Ma dove l'azione collettiva, sia negoziale che delle rappresentanze per la sicurezza, può rivelarsi davvero di grande aiuto è nella tutela dei lavoratori e delle lavoratrici «di altri paesi», come un po' genericamente si esprime l'art. 28 T.U. È un dato di comune esperienza che in questo ambito è maggiore il rischio di infortuni sul lavoro, sia per la pericolosità (e/o gravosità) delle lavorazioni ai quali questa tipologia di lavoratori e lavoratrici è usualmente adibita, sia per la diffusa incapacità di comprendere adeguatamente la lingua italiana o comunque quella nella quale viene impartita la formazione specifica e vengono fornite le informazioni richieste dalla legge (DI CARLUCCIO 2017, 54). La strategia europea 2021-2027 rimarca, anche in questo ambito, «la necessità di fornire informazioni accurate, tempestive e facilmente comprensibili per garantire che tutti i lavoratori, compresi quelli più svantaggiati, possano comprendere appieno le norme sul luogo di lavoro ed esercitare i loro diritti» (v. ancora punto 2.2).

In questo contesto, l'azione collettiva è essenziale, come dimostrano alcuni esempi positivi di intervento.[104] Sul punto non aiuta più di tanto, invece, il Testo unico, che, a parte l'art. 28 già citato, tratta marginalmente del problema all'art. 11, c. 6: la norma impone alle amministrazioni pubbliche, «nell'ambito dei rispettivi compiti istituzionali, [di promuovere] attività specificamente destinate ai lavoratori immigrati o alle lavoratrici, finalizzate a migliorare i livelli di tutela dei medesimi negli ambienti di lavoro». Si tratta di una previsione, pur se teoricamente avanzata, tuttavia largamente ineffettiva, come del resto avviene per i successivi artt. 36-37 T.U.

In base all'art. 36, c. 4, T.U., ove l'informazione riguardi lavoratori immigrati, essa deve avvenire previa verifica della comprensione della lingua utilizzata nel percorso informativo, e tuttavia non vi è sanzione di sorta a carico di datore di lavoro e dirigente in caso di inadempimento, come si può notare dall'art. 55 T.U., c. 5, lett. c), che sanziona soltanto la violazione dell'art. 36, c. 1 e 2. Secondo l'art. 37, c. 1, T.U., poi, il datore di lavoro deve assicurarsi che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente e adeguata in materia di salute e sicurezza, anche rispetto alle conoscenze linguistiche. Non è però richiesta, ad esempio, la traduzione in diverse lingue della segnaletica di sicurezza, o la sostituzione, con immagini di immediata intuitività, di informazioni testuali in una lingua potenzialmente non comprensibile dai lavoratori e dalle lavoratrici.[105]

Considerazioni analoghe possono essere svolte in relazione alla formazione dei lavoratori di giovane età, anch'essi esposti a rischi particolari (come indicato nell'art. 1 T.U.), quali ad esempio i danni da shock acustico nei *call center* (FERRUA, GIOVANNONE 2009, 421), e per tali ragioni oggetto di tutele specifiche anche in sede di valutazione dei rischi, ai sensi dell'art. 7, l. n. 977/1967; e così pure per i lavoratori titolari di tipologie contrattuali di lavoro "flessibile", cui fa evidente riferimento (seppure indiretto) l'art. 28 T.U. (LAZZARI 2015, 5; PASQUARELLA 2016, 113). Tra l'altro, è pacifico che negli ambiti di particolare fragilità nell'esposizione a rischio possano verificarsi importanti intersezioni, allorché, ad esempio, le tipologie di lavoro precario riguardano lavoratori e lavoratrici giovani e/o stranieri/e, le quali non fanno altro che incrementare in modo esponenziale il rischio.

Un espresso riferimento alla sicurezza sul lavoro per i lavoratori temporanei o con tipologie contrattuali flessibili si ritrova nella normativa euro-unitaria,[106] così come nelle norme interne che vietano, ad esempio, di stipulare contratti a termine o di somministrazione ove faccia difetto la valutazione del rischio (art. 20, c. 1 lett. b), d.lgs. n. 81/2015); disposizioni, queste ultime, la cui *ratio* risiede nel convincimento che il lavoro non stabile è potenzialmente un lavoro più rischioso (LAZZARI 2015, 6;

[104] Cfr. l'accordo di rinnovo del CCNL per i lavoratori del settore tabacco del 11 febbraio 2021: «Per quanto riguarda le attività di informazione da destinare ai lavoratori stranieri, le aziende si rendono disponibili a valutarne la traduzione (o una loro sintesi) in lingue straniere, in collaborazione con le RSU/RSA, in risposta alle specifiche richieste dei lavoratori».

[105] In questo caso, tuttavia, la violazione dell'art. 37, c. 1 è sanzionata penalmente con l'arresto da 2 a 4 mesi o con l'ammenda da 1200 a 5200 euro (art. 55, c. 5, lett. c), T.U.).

[106] Ad es. nella direttiva 2831/2024 sui lavoratori mediante piattaforma: v. anche *infra*, par. 22.

PASCUCCI 2019a, 37 e 2019b, 19) proprio in quanto temporaneo, tipico delle fasce di lavoratori più giovani e spesso carenti di adeguata formazione.

Sul profilo della correlazione tra rischio e precarietà del rapporto di lavoro, ancora una volta, il T.U. n. 81/2008 è particolarmente scarno, poiché (a parte l'accenno nell'art. 28) si occupa del tema soltanto in sede di delimitazione dell'ambito di applicazione (art. 3 T.U.), e non tratta invece dell'effettiva correlazione tra maggior rischio dei lavoratori flessibili e modulazione delle cautele antinfortunistiche, anche solo per sottolineare la necessità di una formazione specifica, come nel caso di provenienza da altri paesi (v. *supra*). Un aiuto, sebbene indiretto ed *ex post*, proviene talora dalla giurisprudenza, che ha ad esempio ritenuto nulli i contratti a termine stipulati da un datore di lavoro non in regola con la valutazione dei rischi.[107]

Riassuntivamente, accanto all'apparato sanzionatorio penale - del quale si è già detto per quanto riguarda i limiti di effettività e di deterrenza – anche in merito a tutte queste fattispecie la contrattazione collettiva ha la capacità di rivestire un ruolo di grande rilevanza nella tutela delle condizioni di lavoro di categorie particolarmente deboli ed esposte a rischio (VINCIERI, 2017). Un esempio che ben si inserisce nell'argomento di cui stiamo parlando riguarda il lavoro in agricoltura: in questo ambito, mentre la giurisprudenza è disattenta, e sostanzialmente concentrata sul tema (pur importante) della natura del datore di lavoro ai fini della tutela INAIL,[108] la contrattazione collettiva è più dettagliata e precisa, prevedendo ad esempio articolazioni di orario, rotazione tra i lavoratori, visite mediche periodiche e corsi di formazione retribuiti per gli operai «addetti a lavori che presentano [particolari] fattori di nocività».[109]

La previsione, da parte dell'autonomia collettiva, di ulteriori interventi mirati sulle esigenze particolari dei gruppi di cui si è detto – ad esempio, mediante l'istituzione di quote riservate nel sistema di rappresentanza per la sicurezza – non solo darebbe piena attuazione ai principi del Testo unico, ma si inserirebbe pienamente nell'azione più ampia di specificazione concordata dell'obbligazione di sicurezza di cui all'art. 2087 cod. civ., e in particolare dell'obbligo di tutela della «personalità morale» (quindi della dignità, oltre che dell'incolumità fisica) della persona che lavora. Tutto ciò potrebbe avvenire in affiancamento e in armonia con le *buone prassi* di cui all'art. 2, lett. v) e z), T.U., e con le linee-guida degli enti pubblici competenti (si vedano quelle dell'INAIL in materia di stress lavoro-correlato, menzionato nell'art. 28 T.U.).

16. *Il ruolo degli organismi paritetici*

L'ultimo – ma certamente non per importanza - versante dell'azione sindacale e collettiva in materia di sicurezza sul lavoro che occorre ricordare riguarda gli

[107] Cfr. Trib. Forlì, 31 gennaio 2018.
[108] Si v. ad esempio Cass. 4 luglio 2001, n. 9040.
[109] Cfr. l'art. 68 del CCNL operai agricoli e florovivaisti 19 giugno 2018.

organismi paritetici (LAZZARI 2013, 1), regolamentati dal Testo unico (art. 2, c. 1, lett. ee), sul modello del d.lgs. n. 276/2003 (art. 2, lett. h), nonché dalla parte II dell'intesa interconfederale del 2018. Anche in questo caso, le osservazioni critiche all'assetto normativo vigente, sin dai primi anni successivi al Testo unico, spesso fondate su solide argomentazioni,[110] non sono mancate: esse possono riassumersi nell'insufficienza della disciplina in questione – definita «un salomonico quanto inutile compromesso» (NATULLO 2014a, 59) - o meglio nel mancato sviluppo di tutte le potenzialità degli organismi paritetici in materia di sicurezza sul lavoro (VINCIERI 2017, 28).

Tra le diverse funzioni assegnate dalla legge e dalla contrattazione collettiva[111] agli organismi in esame è rilevante, almeno in potenza, quella attribuita dall'art. 51, c. 6 T.U., il quale, come modificato nel 2021 (CORTI, SARTORI 2022, 7)[112], prevede che gli organismi paritetici possano procedere ai sopralluoghi, nei territori e nei comparti produttivi di competenza, a condizione che possiedano personale «con specifiche competenze tecniche in materia di salute e sicurezza del lavoro»; e ciò per le finalità di cui al c. 3 della stessa norma, vale a dire per la «individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro». E' fuori discussione l'importanza del requisito della particolare competenza tecnica degli addetti, che è un presupposto implicito anche per l'altra prerogativa (non meno rilevante) di asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione di cui all'art. 30 T.U.[113] Quest'ultima competenza si ricollega, tra l'altro, al tema della rappresentanza, perché nell'ambito dei MOG devono essere ricomprese le modalità di consultazione dei rappresentanti territoriali (art. 30, c. 1 lett. c), T.U.); e dunque, l'art. 51, c. 3-bis, insieme ad altre disposizioni,[114] rende manifesto lo stretto legame che intercorre tra RLST e organismi paritetici.

Vorrei soffermarmi brevemente appunto su questa correlazione, che in precedenza abbiamo definito "interfaccia", tra RLST e organismi paritetici. Il collegamento tra RLST e la rete della pariteticità emerge in modo particolarmente evidente da una serie di previsioni normative, tra le quali quella che impone, appunto, agli organismi territoriali di comunicare alle aziende e ai lavoratori interessati il nominativo del/dei RLST (art. 48, c. 6, T.U.). Ma è la prassi che rende ancor più evidente questa connessione: ad esempio, nel settore dell'artigianato dell'Emilia-Romagna, dove gli organismi paritetici per la sicurezza fanno capo all'ente bilaterale (EBER), sono proprio gli enti in questione – nella cornice dell'accordo interconfederale in materia[115]

[110] Con riferimento alla legge delega n. 123/2007 si v. RICCI 2008, 52.

[111] Cfr. ad esempio la descrizione delle funzioni del Comitato paritetico territoriale (CPT) contenute nel *Protocollo sulla formazione e sicurezza sul lavoro* allegato all'accordo di rinnovo del CCNL 24 gennaio 2024 per il settore edile-artigianato.

[112] Cfr. la legge n. 215/2021, che recepisce alcune indicazioni sugli organismi paritetici contenute nell'intesa sulla sicurezza sul lavoro del 2018, attuativa del Patto per la fabbrica.

[113] Si v. l'art. 51, c. 3-*bis*; in dottrina BARILÀ 2017, 154.

[114] Come il più volte ricordato art. 51, c. 8 e 8-bis, T.U., e il punto 6.2 dell'intesa interconfederale del 2018.

[115] Accordo per l'artigianato 13 settembre 2011, applicativo del d.lgs. n. 81/2008 (in *olympus.uniurb.it*).

- a "governare" tutte le fasi delle procedure di nomina dei RLST. Se infatti la regola è l'elezione diretta, interaziendale, dei RLST sulla base di liste elettorali di bacino (coincidenti, ma non del tutto, con gli ambiti provinciali), le liste stesse vengono convalidate dall'organismo paritetico regionale (OPRA) e, per così dire, "preparate" mediante apposite assemblee dei lavoratori.[116] Sempre in via di prassi, è l'organismo paritetico (e non il RLST, come si potrebbe desumere dal testo di legge) a inoltrare eventuali segnalazioni all'autorità competente ai sensi dell'art. 50, c. 1, lett. o), T.U.

In ogni caso, l'organismo paritetico ha (o dovrebbe avere) un monitoraggio anche delle nomine dei RLS aziendali nelle unità produttive minori, che secondo l'intesa interconfederale del 2018 (punto 2.2.1) vanno trasmesse all'organismo territoriale a cura del datore di lavoro, anche per il tramite della rispettiva associazione datoriale, unitamente al verbale di elezione o designazione. Tale onere di trasmissione ha una duplice finalità: in primo luogo, consente all'organismo paritetico di escludere tali imprese dalla necessità di individuare un RLST in via "suppletiva"[117]; inoltre, l'organismo paritetico territoriale (e quindi, indirettamente, il sindacato) può avere a disposizione il quadro complessivo delle nomine dei RLS aziendali in contesti produttivi nei quali, a causa delle ridotte dimensioni e della mancanza di una presenza stabile delle rappresentanze sindacali, potrebbe - almeno in teoria - verificarsi una deviazione rispetto al criterio-guida della "sindacalizzazione" del/dei RLS.

Ed è ancora l'organismo paritetico territoriale a fungere da sede di "prima istanza" di confronto in merito a eventuali controversie che dovessero insorgere su questioni di natura endo-sindacale, come ad esempio la contestazione dei risultati delle votazioni per l'elezione del RLST. Si tratta di un'estensione informale e, anche in questo caso, in via di prassi delle prerogative formalizzate sia dall'art. 52, c. 2 del Testo unico che dall'intesa interconfederale del 2018,[118] dove testualmente si fa riferimento soltanto alla funzione di (tentativo) di composizione delle controversie sull'esercizio dei diritti del RLST alla consultazione, rappresentanza, informazione e formazione (NATULLO 2020b, p. 81; ZOLI 2011b, 536; RICCI M. 2010, 525; GENITO 2008, 102). Infine, sempre in questo solco, è significativa la previsione contenuta nell'art. 48, c. 5, T.U., secondo cui, in caso di impedimento da parte datoriale all'accesso ai luoghi di lavoro da parte del RLST, quest'ultimo deve comunicare l'accaduto prioritariamente all'organismo paritetico, e solo in subordine («in sua mancanza») all'organo di vigilanza.

Tuttavia, il profilo più rilevante, anche se non formalizzato (ma ben testimoniato dalla prassi operativa degli organismi paritetici), riguarda la conformità del sistema della pariteticità alla logica consolidata dell'affidamento al sindacato-organizzazione del governo della sicurezza del lavoro. E' un dato di fatto, ad esempio, che - sempre

[116] Secondo il CCNL edili (PMI) 12 novembre 2014, art. 69, lett. E, il RLST viene direttamente «designato congiuntamente dalle OO.SS. territoriali dei lavoratori» e poi ratificato – con una formula poco felice - «in apposite riunioni dedicate esclusivamente alla funzione elettiva», nel corso delle quali, quindi, a quanto è dato comprendere, si eleggono nominativi già designati da parte sindacale.

[117] Come imposto dall'art. 47, c. 3, T.U. Cfr. in tal senso ancora il CCNL edili (PMI) 12 novembre 2014, art. 69, lett. E.

[118] Punto 6.2., parte I; punto 3.2 parte II.

prendendo come riferimento il settore dell'artigianato in Emilia-Romagna - le liste elettorali per le votazioni dei RLST siano presentate dalle tre maggiori confederazioni sindacali dei lavoratori, e che gli stessi RLST siano usualmente lavoratori in distacco sindacale; il che si può comprendere sia per l'intensità dell'azione che viene richiesta ai rappresentanti territoriali,[119] sia per l'importanza di poter fruire delle prerogative sindacali, come previsto dal Testo unico e dalla contrattazione collettiva (v. *supra*, par. 6).

Possiamo quindi dire che l'ambito della pariteticità è probabilmente quello in cui è più vero, ed anche più logico, che l'*azione collettiva* in materia prevenzionistica diventi *azione sindacale*. Del resto, l'art. 2, lett. ee), T.U. affida l'iniziativa della costituzione degli organismi paritetici a una o più organizzazioni sindacali datoriali e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale; anche se, in concreto, il repertorio nazionale degli organismi paritetici, previsto dall'art. 51, c. 1-*bis* T.U.[120] e istituito con D.M. n. 171/2022, è stato composto basandosi più sui classici criteri selettivi di *maggiore* rappresentatività (piuttosto che di rappresentatività *comparativa*), quali la sottoscrizione di un CCNL applicato dalle «aziende del sistema di riferimento», la diffusione nazionale, il numero di iscritti e così via. E il risultato finale ha portato a una composizione molto variegata del repertorio quanto ai settori produttivi di riferimento e alle tipologie di organismi o "reti paritetiche".

La centralità degli enti bilaterali e delle loro articolazioni territoriali, non soltanto in materia di sicurezza del lavoro, ma, più in generale, su tutti gli aspetti dell'organizzazione del lavoro a livello aziendale è stata, da ultimo, rimarcata dal legislatore nella normativa attuativa dell'art. 46 cost., approvata in via definitiva dal Senato il 14 maggio 2025.[121] Il testo approvato rilancia anche la consultazione preventiva (ma facoltativa) degli organismi rappresentativi dei lavoratori, facendo riferimento, quali destinatari, innanzitutto alle RSU-RSA, e in mancanza di esse ai «rappresentanti dei lavoratori» e alle «strutture territoriali degli enti bilaterali di settore».[122]

Tornando alla sicurezza sul lavoro, la configurazione prettamente sindacale degli organismi paritetici è indubbiamente in linea con tutta l'impostazione del Testo unico. Va in questa direzione anche la funzione, sopra ricordata, di composizione delle controversie sui diritti del RLS, che secondo la dottrina costituisce un esempio di relazioni industriali di tipo partecipativo (LAI 2015, 821).

[119] In Emilia-Romagna, nel solo settore dell'artigianato, operano circa 80 RLST, suddivisi in 11 bacini territoriali, per un ammontare complessivo di circa un migliaio di sopralluoghi annuali nelle aziende interessate.

[120] https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/salute-e-sicurezza/focus-on/Repertorio-Organismi-paritetici/Pagine/default

[121] Si v. in particolare il capo VII del testo in questione (art. 7 ss.), dedicato alla «Partecipazione organizzativa dei lavoratori».

[122] Art. 9 del testo approvato dal Senato: cfr. IMPELLIZZIERI 2025, 181.

Tuttavia, se non vi è dubbio sul fatto che gli organismi paritetici costituiscano un punto di riferimento[123] e un supporto essenziale per tutti gli attori della sicurezza, in primo luogo per imprese e rappresentanti territoriali, non mancano profili problematici, tra i quali la circostanza che l'attività del RLST sia percepita come *antagonistica* e quasi "ispettiva" da diverse aziende, specialmente quelle non aderenti al sistema della pariteticità. Se, poi, a questo aspetto si aggiunge l'esigenza (comune peraltro ai RLS aziendali) di dotare le figure di rappresentanza di strumenti adeguati a far fronte alle nuove caratteristiche dei rischi lavorativi, merita chiedersi sin da ora (salvo parlarne meglio *infra*, par. 22) se non sia opportuna un'apertura a rappresentanti estranei all'ambito strettamente sindacale, con l'unica condizione del possesso di una particolare esperienza professionale. Questo consentirebbe non solo di offrire ai lavoratori, anche in sede di bacino territoriale, un'ampia facoltà di scelta in vista dell'esercizio migliore possibile dell'azione di rappresentanza, ma anche di cercare di ottenere dalla controparte aziendale una maggiore cooperazione nei confronti di figure, in particolare i RLST, che dovrebbero apparire (per quanto possibile) *super partes*. Nulla impedisce, peraltro, che l'essenziale azione promozionale, di supporto e sostegno degli organismi paritetici, alle imprese come ai RLST, prevista dall'art. 51, c. 3 T.U., possa essere fornita e offerta a prescindere dall'estrazione professionale e anche extra-sindacale dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.

Ma prima di trattare più approfonditamente di quest'ultimo e conclusivo aspetto, vorrei dedicare, a completamento dei tratti dell'azione collettiva, alcune riflessioni alla parte rimediale, vale a dire agli strumenti processual-civilistici che vengono messi a disposizione degli attori (collettivi) della sicurezza nell'ipotesi di inadempimento datoriale alla normativa prevenzionistica.

PARTE III – LE PROSPETTIVE

17. *L'ambito rimediale. La costituzione di parte civile del sindacato nel processo penale*

Giunti a questo punto della trattazione, merita soffermarsi per un momento sulle azioni a carattere processuale mirate a contrastare eventuali inadempimenti datoriali in materia di sicurezza sul lavoro. Ciò al fine di completare il quadro della dimensione collettiva della tutela della salute, per poi passare a qualche proposta di revisione.

Una premessa è opportuna. L'architettura dell'azione collettiva in tema di sicurezza, come sin qui tracciata, presuppone, o meglio auspica «un processo di coinvolgimento non meramente conflittuale nelle decisioni aziendali» (PROIA 1997, 193). E ciò non solo per l'ovvia ragione che la conflittualità non giova a un ordinato svolgimento delle relazioni in azienda, con una possibile penalizzazione, in ultima

[123] Anzi, una «sede privilegiata» di incontro e formazione, secondo l'espressione utilizzata dal già ricordato art. 2, lett. ee), T.U.

analisi, proprio dei lavoratori; ma anche, e soprattutto – almeno per i fautori di un intenso coinvolgimento sindacale nel campo della sicurezza - perché «è probabile che il sindacato possa cogliere meglio del giudice il delicatissimo punto in cui trovano equilibrio il diritto alla sicurezza e l'interesse all'occupazione e ad un giusto salario» (MENGHINI 2021, 10). Ne consegue che il livello processuale dovrebbe essere riservato alla soluzione di conflitti insanabili in altro modo tra le parti collettive, ovvero alla reazione (sempre collettiva) avverso gravi inadempimenti datoriali, anche in termini di omissione di misure prevenzionistiche; il tutto *a latere* delle eventuali misure di carattere penale.

E' importante precisare che le azioni che vedremo consistono, in effetti, in strumenti posti a disposizione direttamente del sindacato-organizzazione, e non già delle rappresentanze specializzate per la sicurezza. Le funzioni di queste ultime, infatti, si arrestano al livello pre-contenzioso, cioè consultivo, di impulso, di controllo o al massimo di denuncia all'organo di vigilanza di situazioni potenzialmente rischiose per la salute (art. 50, lett. o), T.U.). Il problema, allora, si sposta sulla *legittimazione* del sindacato, che non può essere *in re ipsa* ma che va rintracciata, per così dire, caso per caso (o meglio, azione per azione).

Un primo profilo, in certo senso tradizionale (SMURAGLIA 1974, 21; DI STASI 1991, 192) e di grande importanza, che va in questa direzione, è l'esplicita legittimazione del sindacato a costituirsi parte civile nel processo penale per reati inerenti alla sicurezza del lavoro, prevista dal Testo unico (art. 61, c. 2, T.U.). In questo caso, peraltro, si tratta della tutela di diritti di lavoratori considerati *uti singuli* che abbiano subito lesioni a causa di un comportamento datoriale penalmente rilevante (cfr. già VENDITTI 1991, 290); e tuttavia, proprio l'esame della giurisprudenza in materia, in particolare nell'arco degli ultimi quindici anni,[124] rivela il convincimento che, a questo proposito, alla base della legittimazione delle organizzazioni sindacali vi sia una stretta connessione alla tutela *collettiva* della salute. Infatti, il sindacato è stato ammesso alla costituzione di parte civile proprio in quanto «istituzionalmente e statutariamente portatore di finalità di tutela di interessi collettivi corrispondenti a quelli lesi dai delitti oggetto di imputazione»[125]; sarebbe quindi configurabile, a suo carico, «un danno autonomo e diretto, patrimoniale o non patrimoniale, … per la perdita di credibilità dell'azione di tutela delle condizioni di lavoro dalle stesse svolta con riferimento alla sicurezza dei luoghi di lavoro e alla prevenzione delle malattie professionali».[126] Ulteriore passaggio logico-giuridico è quello per cui è possibile «la tutelabilità degli interessi collettivi senza che sia necessaria l'esistenza di una norma di protezione», essendo «sufficiente la diretta assunzione da parte dell'ente dell'interesse in questione, che ne ha fatto oggetto della propria attività, diventando lo

[124] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 18 gennaio 2010, n. 22558.
[125] Cass. pen., sez. IV, 17 dicembre 2021, n. 46154 [corsivo mio].
[126] Così già Cass. pen., sez. IV, 30 giugno 2015, n. 27162.

scopo specifico dell'associazione» medesima:[127] in questo caso, appunto, l'associazione sindacale.

In ultima analisi, dunque, secondo questa giurisprudenza, la finalità riparatoria che sottende alla costituzione di parte civile, ora codificata nel Testo unico, riguarda la lesione di una posizione soggettiva *propria* del sindacato-organizzazione, e il rimedio è diretto solo in via mediata alla tutela della collettività di rischio aziendale. Per dirla diversamente, il profilo collettivo in questo caso riguarda la natura dell'interesse tutelato, ma in stretta connessione con il versante dell'*organizzazione* che ne è statutariamente portatrice: siamo quindi all'interno di quella che abbiamo chiamato (*supra*, par. 2) la concezione "tradizionale" dell'interesse collettivo (PERSIANI 1972, 22 ss.).

Coerentemente con queste premesse, la legittimazione alla costituzione di parte civile è stata intesa in modo peculiare, richiedendosi – sia pure nel contesto, già abbastanza preciso, dell'art. 61, c. 2 T.U. - uno stretto legame con la materia della sicurezza sul lavoro,[128] ma non necessariamente l'iscrizione al sindacato del lavoratore o dei lavoratori coinvolti nell'infortunio.[129]

18. *Segue: l'azione per la repressione del comportamento antisindacale*

Altro tema imprescindibile, oggetto di una costante giurisprudenza, anche se assai rarefatta nel tempo (a partire dall'art. 9 Stat. lav.), è quello dell'utilizzo dell'art. 28 Stat. lav. per la repressione di eventuali inadempimenti datoriali, specie di carattere ostativo, in materia di sicurezza sul lavoro. La giurisprudenza si è interrogata, in particolare, sulla possibilità di ricorrere alla procedura di repressione del comportamento antisindacale in caso di omissione od ostacolo, da parte datoriale, all'esercizio dei diritti delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza, quali ad esempio quelli di consultazione e di promozione delle misure di prevenzione. Il presupposto è naturalmente che i diritti del RLS-RLST coincidano, almeno in parte, con i diritti sindacali: ma su questo aspetto è di aiuto il dato testuale dell'art. 50, c. 2, T.U.

Dopo il primo, necessario passaggio dall'organismo paritetico territoriale,[130] il problema si sposta sulla legittimazione del sindacato-organizzazione a esercitare l'azione di repressione del comportamento antisindacale in caso di ritenuta lesione dei

[127] Cass. pen. n. 27162/2015, *cit.*

[128] Ad esempio, non è stata ammessa alla costituzione di parte civile un'associazione sindacale allorché si discuteva, in sede penale, di lesioni subite da appartenenti a forze dell'ordine nel corso di una manifestazione di protesta, in quanto l'interesse tutelato era estraneo alla materia della sicurezza sul lavoro per rientrare invece nel rischio intrinseco proprio dell'attività delle forze dell'ordine (Cass. pen., sez. VI, 27 aprile 2018, n. 54424).

[129] Cass. pen., sez. IV, 18 gennaio 2010, n. 22558; *contra*, Cass. pen., sez. IV, 3 giugno 2009, n. 32004.

[130] Che sembrerebbe necessario sulla base di quanto disposto dall'art. 51, c. 2 T.U., anche se difficilmente compatibile con la serrata tempistica di cui all'art. 28 Stat. lav.

diritti del RLS; si tratta, cioè, di vedere *se* il sindacato sia effettivamente legittimato e, nel caso, *quale* sindacato vada concretamente individuato, nei suoi organismi locali (art. 28, c.1, Stat. lav.).

Sul primo aspetto, già nella vigenza delle (sole) rappresentanze di cui all'art. 9 Stat. lav., i fautori della percorribilità dello strumento processuale di cui all'art. 28 facevano leva, ancora una volta, sul presupposto di un'ampia accezione di attività sindacale e di interesse (collettivo) tutelabile (SMURAGLIA 1971, 195; BIAGI 1974, 900; GARILLI, BELLAVISTA 1990, 160).[131] Nel medesimo senso era orientata la giurisprudenza pretorile, che peraltro, come avvenuto in altre ipotesi riguardanti l'applicazione della parte "sindacale" dello Statuto, si concentrò prevalentemente nei primi anni Settanta.[132] Altri invece (giustamente) obiettavano, su di un piano più tecnico, che mancasse la legittimazione attiva *ex* art. 28 in capo alle rappresentanze di cui all'art. 9 Stat. lav., le quali non potevano esser fatte coincidere con gli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali (NATULLO 1993, 209).

Il tema della legittimazione attiva del sindacato a proporre ricorso *ex* art. 28 in questa materia è rimasto centrale anche dopo l'introduzione del RLS ad opera del d.lgs. n. 626/1994 e del Testo unico, spostandosi però sulla (più difficile) seconda questione, vale a dire su *quale* sindacato si possa concretamente individuare, a parte ovviamente il criterio della diffusione nazionale, richiesto in via generale dallo stesso art. 28, c. 1, Stat. lav. Una risalente decisione del pretore di Campobasso[133] ritenne di poter superare il problema rilevando che «l'azione [*ex* art. 28] è stata correttamente proposta dalle organizzazioni cui fanno riferimento le RSA nel cui ambito sono stati eletti o scelti i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza». Dunque, il diritto a proporre il ricorso per la cessazione di un presunto comportamento antisindacale (nella specie, mancata consultazione del RLS) venne riconosciuto direttamente al sindacato *esterno* di riferimento, non già, però, del RLS, bensì delle rappresentanze sindacali aziendali (VISCOMI 1995, 22; OGRISEG 2002, 550).[134]

Circa due anni prima (luglio 1997), il pretore di Milano[135] aveva ammesso, sempre con questo criterio, la legittimazione attiva dell'organismo territoriale di categoria a proporre ricorso *ex* art. 28 Stat. lav. in un caso in cui il datore di lavoro stesso aveva assunto l'iniziativa della convocazione dell'elezione del RLS e aveva invitato tutti i lavoratori a votare il candidato unico, non appartenente alle RSU. Posta l'estraneità del candidato "datoriale" alle organizzazioni sindacali, e la conseguente impossibilità di invocare l'art. 17 Stat. lav. sul divieto di sindacati di comodo, il pretore fece leva

[131] In tal senso *adde* PERSIANI 1971, 351 SS., citato da GHEZZI 1972, 149.

[132] Cfr. ad esempio Pret. Milano, 2 gennaio 1971 e Pret. Reggio Emilia, 14 maggio 1971, in *MGL*, 1971, 256 ss.; Pret. Legnano, 2 marzo 1971, in *DL*, 1972, II, 26. Più di recente, Pret. Milano, 28 luglio 1995, in *RCDL*, 1995, 860.

[133] Pret. Campobasso, 10 febbraio 1999, in *LPA*, 1999, 395.

[134] Diversamente, «il diniego della tutela della repressione della condotta antisindacale … priverebbe i detti rappresentanti dei lavoratori di uno strumento specificamente apprestato in favore delle Oo.Ss. presenti in azienda al fine della salvaguardia dei diritti e dell'attività sindacale».

[135] In *OGL*, 1997, 948.

sul legame (in questo caso però davvero labile) tra sindacato-organizzazione e rappresentanze per la sicurezza, che non permette «in alcun modo» di «delinearsi al riguardo una procedura [per la scelta del RLS] aperta al concorso della volontà e degli interessi del datore di lavoro».

Una posizione simile venne assunta, anni più tardi, dal Tribunale di Pisa (dicembre 2003)[136] in un caso relativo alla Polizia di Stato, riferito alla mancata consultazione di un RLS. Il giudice ravvisò la sussistenza di un comportamento antisindacale del datore di lavoro (nella specie, il Ministero dell'Interno) muovendo dal presupposto per cui «appartiene al nostro ordinamento lavoristico, dunque, il principio della gestione (anche) collettiva (e pertanto sindacale) della sicurezza, nel possibile concorso con l'azione individuale ex art. 2087 c.c.»; e di conseguenza il comportamento datoriale che neghi al RLS i diritti partecipativi «si risolve nella elisione di diritti affidati dalla legge alla gestione collettiva (art. 9 s.l., artt. 18 e 19 d.lgs. n. 626/1994 e successive modificazioni)».[137]

Nelle realtà lavorative dove non sono presenti rappresentanze sindacali istituzionali, poi, il collegamento tra sindacato e RLS è labile al punto che l'individuazione della legittimazione processuale richiede vere e proprie acrobazie processuali, come quella realizzata dal pretore di Torino (gennaio 1997):[138] il giudice, chiamato a pronunciarsi su di un trasferimento del RLS avvenuto senza nulla osta sindacale ai sensi dell'art. 22 Statuto, affermò che, allorquando il rappresentante per la sicurezza non fosse stato eletto o designato in ambito sindacale a causa delle ridotte dimensioni dell'azienda, il datore di lavoro avrebbe dovuto chiedere *comunque* il nulla osta alle associazioni che *potenzialmente* avrebbero potuto assumere l'iniziativa della nomina, ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. n. 626/1994, all'epoca vigente.

In sostanza, il problema della legittimazione attiva del sindacato "esterno" a far valere la violazione dei diritti del RLS, ai fini dell'azione *ex* art. 28 Statuto, è stato disinvoltamente superato proprio sulla base della premessa, in realtà aprioristica (almeno secondo la tesi qui sostenuta), di una totale identificazione tra azione del RLS e azione sindacale. Identificazione che tuttavia, secondo altra giurisprudenza, non è così evidente, come ebbe a sostenere il Tribunale di Venezia in un decreto del 4 aprile 2016,[139] di rigetto di un ricorso *ex* art. 28 Stat. lav. proposto ancora una volta da un'associazione sindacale degli appartenenti alla Polizia di Stato. In quel caso, muovendo dalla constatazione che il «presupposto delle domande esplicitate nelle conclusioni di cui al ricorso è l'affidamento alle oo.ss. territoriali di un ruolo in materia di sicurezza sul lavoro, quali destinatarie di obblighi di informazione», il Tribunale

[136] Cfr. https://olympus.uniurb.it/index.php?option=com_content&view=article&id=15242:tribunale-di-pisa-ud-15-dicembre-2003-n-354-opposizione-ex-art-28-l-n-3001970-la-violazione-di-un-obbligo-a-contenuto-informativo-per-il-rls-costituisce-un-comportamento-antisindacale&catid=72&Itemid=138

[137] Il Tribunale peraltro errò nel richiamare il testo dell'art. 9 Stat. lav., dando per presupposto l'articolo *le* (riferito alle rappresentanze dei lavoratori) che invece, come abbiamo visto, era stato soppresso nel corso del dibattito parlamentare.

[138] In *RIDL*, 1998, II, 274.

[139] Pubblicato in *olympus.uniurb.it*.

convenne, con la difesa dell'amministrazione, che «non costituisce condotta antisindacale l'eventuale mancato rispetto, sotto il profilo sostanziale, delle prescrizioni in materia di sicurezza, condotta che in sé non lede alcun diritto delle oo.ss.».

Ancor prima, nell'aprile 2005, il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere[140] aveva affermato che «gli organismi locali delle associazioni nazionali che vi abbiano interesse *non* sono legittimati ad agire in giudizio (…) per ottenere la tutela di un diritto non sindacale, ma proprio dei singoli lavoratori, quale è quello alla loro sicurezza».[141] Questa opinione, sebbene condivisibile nell'esito, non coglie però nel segno allorché ritiene che il diritto alla sicurezza sia esclusivamente individuale, o per meglio dire che non sia ipotizzabile una tutela *collettiva* dell'interesse (altrettanto collettivo) alla sicurezza sul lavoro.

Tendenzialmente meno problematico è il caso in cui il datore di lavoro non abbia violato soltanto diritti specifici del RLS, attribuitigli dalla legge (consultazione, accesso, ecc.), bensì diritti sindacali propri delle RSU-RSA ma estesi *anche* al RLS, in base all'art. 50, c. 2 T.U. e alla contrattazione interconfederale, come ad esempio il diritto ai permessi retribuiti o quello all'inamovibilità in assenza del nulla-osta sindacale, ai sensi dell'art. 22 Stat. lav.[142] In tal caso, infatti, la comunanza di tali prerogative con le RSU ne giustifica, a maggior ragione qualora i RLS siano anche componenti della RSU, la tutela mediante la procedura di repressione del comportamento antisindacale.

In definitiva, l'utilizzo dello strumento di cui all'art. 28 Stat. lav. a difesa del diritto collettivo alla sicurezza si rivela, concretamente, non sempre agevole, talora improprio e comunque quale via «parallela e concorrente» (GIOVANNONE 2024, 129; CIUCCIOVINO 2017, 114) rispetto ad altri strumenti processuali, di cui parleremo tra breve. Non a caso, un'autorevole dottrina, a suo tempo, in relazione alla giustiziabilità dei diritti di cui all'art. 9 Stat. lav. spiegò che vi è una diversità sostanziale tra l'illecito lesivo in tema di sicurezza e quello antisindacale (GHERA 1979, 79).

Occorrerebbe, semmai, intervenire sull'incerta formulazione dell'art. 50, c. 1, lett. o), T.U., secondo la quale il rappresentante per la sicurezza ha diritto di fare «ricorso alle autorità competenti» allorché ritenga insufficienti le misure di sicurezza adottate dal datore di lavoro e dai dirigenti e i mezzi impiegati per attuarle. La norma, che riprende pressoché testualmente l'art. 11, c. 6 della direttiva-quadro n. 391/89/CEE, è attualmente vaga al punto tale da rendere la sicurezza "l'arte del possibile", secondo l'efficace espressione di Luigi MONTUSCHI (MONTUSCHI 1995, 413). Giustamente, quindi, essa è stata interpretata in modo restrittivo, nel senso cioè che il ricorso-denuncia del rappresentante per la sicurezza possa essere inoltrato all'ASL o

[140] In *GDir.*, n. 27/2005, 70.

[141] Analogamente Trib. Belluno, 23 ottobre 2002.

[142] Cfr. in tal senso Trib. Orvieto, 14 febbraio 2002. In senso restrittivo v. però la già citata pronuncia del Trib. Cosenza, 20 novembre 2023 (in *olympus.uniurb.it*), che ha affermato l'inapplicabilità dell'art. 22 Statuto al trasferimento di un RLS in quanto non componente della RSA si cui all'art. 19, sebbene facesse parte del direttivo provinciale dell'associazione sindacale.

all'Ispettorato del lavoro, senza poter estendersi a un'azione diretta in sede giudiziaria, tantomeno quella di cui all'art. 28 Statuto (in argomento CAGETTI 2022, 1939).

E' rimasta invece minoritaria l'opinione estensiva, sebbene autorevole (ancora MONTUSCHI, *ibidem*)[143], che leggeva la norma[144] nel senso della percorribilità immediata della via giurisdizionale da parte del RLS,[145] sia con riferimento alla sede penale, sia alla proposizione di un ricorso per comportamento antisindacale. Le difficoltà di una simile lettura erano tuttavia palesi, al punto che si annovera un progetto di legge,[146] poi decaduto, che tendeva a conferire espressamente al RLS la legittimazione ad agire con il ricorso *ex* art. 28 Stat. lav. Segno evidente, questo, che, allo stato, tale legittimazione non poteva e non può essere riconosciuta, neppure adottando una più ampia nozione "funzionale" di lavoratore ai fini dell'art. 28 Statuto (RAZZOLINI 2021b); e ciò semplicemente perché non è possibile identificare il RLS-RLST come "organismo locale" del sindacato, anche in presenza di un'eventuale investitura o designazione diretta (art. 47 T.U.) da parte dell'organizzazione sindacale.

In soccorso (e a supporto) ai diritti del RLS, ma sul piano extraprocessuale, potrebbe richiamarsi, secondo un'opinione dottrinale (GIOVANNONE 2024, 130), l'art. 13 d.lgs. n. 104/2022: esso prevede la facoltà, per i «lavoratori», di rivolgersi, direttamente o mediante delega al sindacato (art. 13, c. 3), all'Ispettorato nazionale del lavoro, al fine di ottenere una sanzione per eventuali comportamenti ritorsivi da parte datoriale che abbiano determinato «effetti sfavorevoli nei confronti dei lavoratori o dei loro rappresentanti» a fronte della presentazione di un reclamo o dell'instaurazione di un procedimento giurisdizionale. Tale norma, che al c. 3 sottintende la tradizionale visione del sindacato come portatore istituzionale degli interessi dei lavoratori, non è però rivolta alla tutela di interessi collettivi, se non eventualmente e in via mediata tramite il riferimento ai "rappresentanti" dei lavoratori; inoltre, la previsione in questione è pensata per la repressione di comportamenti ritorsivi, e non (almeno espressamente) ostativi; infine, allorché si controverta su ostacoli all'esercizio dei diritti del RLS (in particolare del diritto di informazione), bisognerebbe rivolgersi in prima istanza all'organismo paritetico territoriale,[147] il che renderebbe la procedura non solo obiettivamente defatigante,[148] ma forse anche anomala.[149]

Da ultimo, il tema del comportamento antisindacale e dei suoi limiti in materia di sicurezza sul lavoro è tornato di attualità ai tempi della pandemia da Covid-19. Mi riferisco alla nota decisione, citata anche in precedenza, del Tribunale di Treviso sull'inadempimento da parte del datore degli obblighi contenuti nei protocolli Covid

[143] Si v. anche, in misura più sfumata, ZOLI 1995, 808.
[144] All'epoca l'art. 19, c. 1, lett. o), d.lgs. n. 626/1994.
[145] In giurisprudenza cfr. Trib. Firenze, 10 novembre 2006, citato in SOPRANI 2023, 556.
[146] Atto Camera n. 4924, XIII legislatura.
[147] Ai sensi del già ricordato art. 51, c. 2 T.U.
[148] Come osservato *supra*, in relazione al procedimento *ex* art. 28 Stat. lav.
[149] In quanto si tratterebbe di un tentativo obbligatorio di conciliazione prodromico non già a un contenzioso giurisdizionale (come normalmente avviene), bensì a un procedimento innanzi l'Ispettorato del lavoro finalizzato all'applicazione di una sanzione amministrativa.

(BENINCASA 2021, 805). Questa pronuncia, come si ricorderà, giudicò antisindacale il comportamento di un datore di lavoro che non aveva ammesso, quale componente del Comitato *ex* art. 13 del protocollo Covid del 2020, un RLS facente capo alla RSA della confederazione CISL, nonostante il protocollo valorizzasse proprio l'azione sindacale per garantire misure efficaci anti-contagio in relazione alla singola azienda o unità produttiva. In questo caso, la conclusione è del tutto condivisibile, poiché basata sulla circostanza che il protocollo stesso favoriva, come abbiamo visto, «il confronto preventivo con le rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro e per le piccole imprese le rappresentanze territoriali». Risultavano, quindi, violati i diritti attribuiti dal protocollo direttamente al sindacato-organizzazione. Nel medesimo senso risulta essersi pronunciato il Tribunale di Matera, in un caso di predisposizione unilaterale, da parte datoriale, del protocollo anti-contagio.[150]

Questa giurisprudenza, però, è completamente diversa da quelle degli anni Novanta (o addirittura degli anni Settanta), perché qui la connessione con l'interesse collettivo alla sicurezza sul lavoro, seppur esistente, è molto più sfumato. La violazione di prerogative proprie del sindacato-organizzazione, fondate sulla contrattazione collettiva e recepite (tramite il protocollo) dalla legge stessa, consente di superare agevolmente i problemi di legittimazione attiva, che come si è visto invece restano impregiudicati allorché si tenti di utilizzare il rimedio dell'art. 28 a fronte di una lesione immediata dei diritti del RLS-RLST.

Infine, bisogna prendere atto che l'evoluzione normativa degli ultimi anni non solo ha avuto un impatto notevole sull'applicabilità dello stesso art. 28 Stat. lav. (FALSONE 2024, 46; LASSANDARI 2024, 226), ma lo ha messo, per così dire, in concorrenza con strumenti processuali e istanze più moderne, che meritano speciale attenzione e che vedremo subito.

19. *L'azione inibitoria per la tutela collettiva della salute e sicurezza. Il procedimento di urgenza*

In una prospettiva più attuale, è particolarmente interessante chiedersi se una tutela rimediale, in sede processuale, contro eventuali inadempimenti datoriali in materia prevenzionistica possa venire dall'azione inibitoria di cui all'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c. In ipotesi, l'azione in questione potrebbe essere esercitata da parte sindacale per ottenere dal giudice civile una pronuncia che imponga al datore di lavoro la cessazione di un comportamento, anche omissivo, potenzialmente dannoso per la collettività di rischio aziendale (si pensi, ad esempio, alla mancata valutazione dei rischi di cui all'art. 28 T.U.).

Spunti in tal senso si ritrovano, sebbene incidentalmente, in dottrina (PROTOPAPA 2024, 270-271), accanto alla menzione di altri ambiti tutelabili con l'azione inibitoria,

[150] Decreto 14 settembre 2020: cfr. in dottrina SCHIRALDI 2021, 282; MATTEI 2021, 107.

come ad esempio i livelli salariali o le manifestazioni della libertà sindacale. Secondo questa tesi, il sindacato, con l'azione inibitoria, potrebbe farsi (in linea generale) «portatore nel giudizio» di un interesse «di ciascuno dei componenti la collettività di lavoratori», il quale, però, troverebbe «fondamento in un'unica fonte che consiste in un unico obbligo a carico del datore di lavoro a riconoscere ai lavoratori determinate tutele» (PROTOPAPA, *ibidem*). E non vi è dubbio che in questa cornice, così ampia, possa trovar posto anche il rispetto dell'obbligazione di sicurezza.

Una conclusione in questo senso è rafforzata dalla possibilità di far ricorso all'azione inibitoria di cui all'art. 840-*sexiesdecies*, in via preventiva, a fronte di comportamenti imprenditoriali che siano in grado di danneggiare l'ambiente esterno, contribuendo al c.d. *climate change* (FORNASARI 2021, 2061); azione che risulta concretamente promossa innanzi al Tribunale di Milano a proposito (ancora una volta) della situazione dell'Ilva (RENNA 2024, 5).[151]

L'azione *ex* art. 840-*sexiesdecies* - è stato osservato - permetterebbe di raggiungere, per altre vie, «lo stesso risultato pratico» perseguibile con altri procedimenti, come quello per la repressione del comportamento antisindacale e quello previsto per le discriminazioni collettive. Va però tenuto presente che l'azione inibitoria, a differenza delle altre, e in particolare di quella per la repressione del comportamento antisindacale, è in realtà volta all'accertamento preventivo della (possibile) lesione, e non del diritto (RENNA 2024, 2). In ogni caso, l'ultimo comma dell'art. 840-*sexiesdecies* fa salve le altre azioni previste da leggi speciali, sebbene siano diversi, ovviamente, i presupposti (RAZZOLINI 2023, 133; GAUDIO 2022, 30) e non manchino difficoltà, anche notevoli, di coordinamento (RECCHIA 2023b, 7 e 2021, 9; RAZZOLINI 2024, 245). Nondimeno, ad esempio, è stata ipotizzata un'azione (inibitoria) congiunta tra sindacato e consigliere/a di parità (RAZZOLINI 2021a, 12).

Quanto alla legittimazione attiva, il requisito richiesto dal primo comma dell'art. 840-*sexiesdecies* per le organizzazioni e gli enti associativi – vale a dire avere, quale obiettivo statutario, la tutela degli interessi collettivi pregiudicati dal comportamento attivo od omissivo – è senz'altro soddisfatto per il sindacato (TREU 2023, 12); si è ricordato al paragrafo precedente come la giurisprudenza penale abbia ammesso la costituzione di parte civile del sindacato (ma anche, talora, la legittimazione attiva *ex* art. 28 Stat. lav.) proprio riconoscendo che quest'ultimo è "istituzionalmente e statutariamente" portatore delle finalità di tutela degli interessi collettivi, sulla base di una qualificazione proveniente dallo stesso art. 39 cost. La stessa presunzione vale, come si è visto in precedenza (*supra*, par. 2) per il sindacato che agisca in funzione antidiscriminatoria, ad esempio avvalendosi dell'art. 5, c. 2, d.lgs. n. 216/2003.

[151] Nel corso del procedimento, a seguito di un rinvio pregiudiziale da parte del Tribunale, è stata emanata la decisione 25 giugno 2024, in C-626/2022 della Corte di giustizia UE, Grande Sezione (in *olympus.uniurb.it*), nella quale, tra l'altro, si afferma che «la direttiva 2010/75 deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale ai sensi della quale il termine concesso al gestore di un'installazione per conformarsi alle misure di protezione dell'ambiente e della salute umana previste dall'autorizzazione all'esercizio di tale installazione è stato oggetto di ripetute proroghe, sebbene siano stati individuati pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute umana».

Ai fini della proposizione dell'azione inibitoria *ex* art. 840-*sexiesdecies* restava l'ostacolo, non da poco, ma ormai superato per effetto dell'annullamento del d.m. n. 27/2022 ad opera del TAR Lazio (23 giugno 2023), dell'esclusione del sindacato dall'elenco degli enti iscritti nell'elenco di cui all'art. 840-*bis* c.p.c. (RECCHIA 2023a, 329). Tant'è che, nell'ultima versione disponibile dell'elenco in questione, tenuto dal Ministero della giustizia, risultano iscritte anche alcune federazioni sindacali di categoria, come la FILLEA-CGIL.[152] Proprio il TAR Lazio, nella ricordata decisione di annullamento del decreto ministeriale, ha fondato la sua opinione sulla constatazione che il sindacato è istituzionalmente deputato alla tutela degli interessi collettivi, aggiungendo l'aggettivo *omogenei*, sul quale ci siamo soffermati in precedenza (*supra*, par. 2) e che peraltro è espressamente indicato nell'art. 840-*bis* sull'azione di classe (in dottrina TISCINI 2024, 357) ma non nell'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c.; si è notato, infatti, che quest'ultima norma non richiede l'omogeneità, bensì soltanto la *plurioffensività*, che è qualcosa di meno (BARBERIO 2023, 601). In ogni caso, pare difficile negare non solo l'omogeneità degli interessi della comunità indifferenziata di rischio (v. ancora par. 2), ma anche il carattere di plurioffensività di un eventuale inadempimento datoriale agli obblighi di sicurezza che sia in grado di produrre (anche potenzialmente: v. ancora l'esempio della mancata valutazione dei rischi) un impatto negativo generalizzato sulla collettività dei lavoratori operanti in azienda.

Soddisfatti questi presupposti, potrebbe dunque concretamente presentarsi l'eventualità che il sindacato-organizzazione si avvalga dell'art. 840-*sexiesdecies* – ma, è bene ricordarlo, innanzi al Tribunale delle imprese e non alla sezione lavoro - per inibire comportamenti datoriali, in materia di sicurezza, potenzialmente pregiudizievoli per una collettività, anche indifferenziata, di lavoratori.

A questo punto, però, si profila un ultimo problema, poiché l'art. 840-*sexiesdecies* prevede che il Tribunale, accanto alla sentenza di condanna, possa adottare i provvedimenti di cui all'art. 614-*bis* c.p.c. (le c.d. *astreinte*) anche al di fuori dei casi ivi previsti; ma quest'ultima norma, nella sua più recente versione, vigente dal 26 novembre 2024, è espressamente dichiarata inapplicabile alle controversie di lavoro subordinato pubblico o privato e ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'art. 409 c.p.c.

Ora, a parte, in linea generale, l'indubbia discutibilità (BIASI 2020, 12-13) e forse l'incostituzionalità[153] di una simile esclusione (MARINO 2025, 86-87), l'estensione della misura coercitiva alla materia in esame sembra possibile, per due ragioni: innanzitutto, l'azione inibitoria di cui stiamo parlando è tecnicamente e processualmente diversa da una controversia di lavoro; inoltre, l'ultimo comma dell'art. 614-*bis* non esclude espressamente le controversie *collettive* di lavoro, ma solo quelle individuali (FALSONE 2023, 6). Prova ne sia che la misura di coercizione indiretta è stata applicata, nella misura di 300 euro per ogni giorno di ritardo, all'esito

[152] Nonché la FIOM-CGIL Piemonte.
[153] Peraltro esclusa dal Tribunale di Milano: cfr. ancora BIASI 2020, 7.

di un procedimento *ex* art. 28 Stat. lav., al fine di costringere un datore di lavoro a convocare un'organizzazione sindacale per l'apertura di trattative contrattuali in esecuzione di un obbligo precedentemente assunto in sede negoziale;[154] e ancora, è stata riconosciuta, questa volta nella misura di 100 euro al giorno, all'esito di un'azione *ex* art. 28 l. n. 150/2011 (intentata peraltro non da parte sindacale) per la repressione di una discriminazione collettiva ai sensi del d.lgs. n. 216/2003.[155]

Merita citare ancora Edoardo GHERA, che già nel 1979, pur non ammettendo, come si è visto, l'utilizzo dello strumento dell'art. 28 Stat. lav. per la difesa dei profili collettivi della sicurezza del lavoro, si dichiarava tuttavia a favore di «un più largo uso del potere del giudice di determinare, anche in sede di esecuzione … la misura di prevenzione da imporre all'imprenditore» (GHERA 1979, 29).

Va infine annoverata l'eventualità di un ricorso *ex* art. 700 c.p.c. da parte sindacale a tutela dell'interesse collettivo alla salute dei lavoratori. In proposito si era, da tempo, osservato in dottrina che la tutela in questione si tradurrebbe in rimedi «geneticamente indirizzati» alla salvaguardia di diritti individuali (NATULLO 1993, 208) e quindi non potrebbe adattarsi alle esigenze di protezione dell'interesse collettivo alla salute. Nondimeno, un provvedimento di questo tipo è stato concesso in esito alla richiesta, avanzata da un *rider*, di condanna del gestore della piattaforma a effettuare una valutazione del rischio specifico da esposizione alle ondate di calore.[156]

20. *Sulla rilevanza "pubblicistica" dell'azione delle rappresentanze per la sicurezza*

L'attuale sistema complessivo di azione collettiva in materia di sicurezza del lavoro, sin qui delineato, a ormai oltre trent'anni dal primo recepimento in Italia della direttiva-quadro 89/391/CEE appare datato, e necessita, a mio avviso, di una revisione e di un rafforzamento. Ciò al fine di garantire ai lavoratori e alle lavoratrici la migliore tutela possibile sul piano collettivo, in parallelo con l'obbligo datoriale di adottare le misure di sicurezza più avanzate, previsto dagli artt. 2087 c.c. e 18, c. 1, lett. z), T.U.

Mentre la contrattazione collettiva pare ormai avviata verso una definizione sempre più spesso concordata del contenuto degli obblighi datoriali di cui all'art. 2087 c.c., e il meccanismo della pariteticità è ampiamente collaudato, l'ambito nel quale sarebbe maggiormente opportuna una riconfigurazione è quello, cruciale, delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza. E ciò, da un lato, per dare adeguato riscontro alla (ormai indiscutibile) rilevanza extra-aziendale degli interessi oggetto dell'operato dei rappresentanti; inoltre - ma il discorso è collegato - per garantire un

[154] Trib. Vasto, 16 maggio 2022, con commento di TOSI e PETTINELLI 2022, 1921, i quali – sul punto specifico – criticano la scelta di applicare l'art. 614-*bis* c.p.c., in quanto verrebbe scaricata ad altro giudice (civile ordinario) l'eventuale attuazione forzata della misura coercitiva e – nella prospettiva degli AA. – così «duplicando i canali di ingerenza nel conflitto sindacale» (p. 1925).

[155] Cfr. Trib. Busto Arsizio, sez. lav., 3 febbraio 2025, Associazione N.L.D. c. B.B. S.p.A.

[156] Trib. Palermo, 18 agosto 2022: cfr. DEL FRATE 2023, 463.

potenziamento delle funzioni di questi organismi, a fronte della complessità e della molteplicità delle nuove esigenze di tutela e dei nuovi rischi lavorativi.

Iniziamo dal primo dei due profili.

In dottrina sono diverse, anche se non numerose, le opinioni che hanno posto in risalto «la valenza pubblicistica» del ruolo e delle funzioni del RLS-RLST (CARINCI F. 2008, 350; RICCI M. 2008, 51-52). Bisogna però intendersi su questa espressione.

Certamente, il termine *pubblicizzazione* non significa, in questo caso, semplicemente prendere atto della presenza istituzionale-necessaria di questa figura nei luoghi di lavoro (art. 47, c. 2 T.U.: TULLINI 2022, 84), che è compatibile, nel disegno del legislatore (PERSIANI C. 2012, 243-244), con una rappresentanza pur sempre *volontaria* e non legale (CAMPANELLA 2007, 157 e 2010, 475). Ad esempio, non sarebbe ipotizzabile per la nomina di RLS-RLST una procedura a evidenza pubblica, come quella che porta alla designazione del consigliere/a di parità mediante avviso emanato dalla provincia o ente di area vasta[157]: nel caso del rappresentante per la sicurezza, infatti, un procedimento di questo genere snaturerebbe la relazione (sia diretta che con la mediazione sindacale) intercorrente tra i lavoratori e i loro rappresentanti, a sua volta rispondente a principi imprescindibili di democratizzazione dei rapporti in azienda, giustamente richiamati in dottrina (MENGHINI 2021, 42: v. par. seguente). Ancor meno, però, la "pubblicizzazione" può essere interpretata come riconduzione nell'ambito del diritto pubblico della norma di cui all'art. 2087 cod. civ.: operazione, questa, ventilata in un certo periodo storico, ma ben presto rientrata, specialmente per merito di LUIGI MONTUSCHI, che la bollò decisamente come non solo «giuridicamente discutibile» ma addirittura «politicamente pericolosa» (MONTUSCHI 1989, 55; v. anche CESTER 1991, 427).[158]

Si tratta, invece, di sottolineare la natura «superindividuale, collettiva e pubblica» degli interessi oggetto di tutela da parte del/dei RLS (ZOLI 2024, 987), che coinvolgono non solo la comunità di rischio aziendale, ma anche, sia pure di riflesso - come abbiamo più volte detto - tutti coloro che vivono e operano in un determinato territorio. Non potrebbe, del resto, essere diversamente, posto che il già citato art. 18, c. 1, lett. q), T.U. impone al datore di lavoro di evitare i rischi per la «salute della popolazione» derivanti dall'attività di impresa.[159] Proprio perché quest'ultima ha un impatto sempre maggiore non solo sulla comunità di rischio, bensì sull'intera collettività territoriale (LAFORGIA 2022, 29; PASCUCCI 2020, 123; PASCUCCI, LAZZARI 2023, 43), viene a crearsi una «ineludibile circolarità tra la tutela della salute *infra* ed *extra* aziendale e l'impatto ambientale delle strategie economiche del datore di lavoro» (MALZANI 2024,

[157] Ai sensi degli artt. 12, c. 3 e 13 c. 1, d.lgs. n. 198/2006.

[158] Lo stesso MONTUSCHI sottolineava tuttavia, qualche anno più tardi, «la natura pubblica prima ancora che collettiva degli interessi coinvolti» nella materia della salute e sicurezza sul lavoro (MONTUSCHI 1991, 23).

[159] Interessante, e collegata in qualche modo al tema in esame, è anche la constatazione secondo cui anche la tutela assicurativa contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (art. 38 cost.) è espressione della «solidarietà di tutta la collettività organizzata nello Stato a favore di chi si viene a trovare in una situazione di bisogno»: così App. L'Aquila, sez. lav., n. 78/2012.

345). Tale fenomeno è risultato particolarmente evidente durante la pandemia da Covid-19, ma emerge anche in altre circostanze: ad esempio, alcuni casi giurisprudenziali relativi a lavorazioni in zone malariche (citati da MARAZZA 2020, 273) dimostrano come la portata dell'art. 2087 c.c. si estenda ai rischi derivanti da fattori esogeni, cioè tipici della località nella quale viene svolta la prestazione di lavoro.

Se intesa in questo senso, la rilevanza pubblicistica è ovviamente e particolarmente marcata nell'azione del RLST, non solo per la competenza territoriale che lo caratterizza, ma per la configurazione che la legge stessa gli assegna: ricordiamo la norma del Testo unico (art. 48, c. 3) che *impone* alle aziende del territorio di riferimento di partecipare al Fondo di sostegno INAIL di cui all'art. 52 T.U. o ad altro analogo, e quella, ad essa collegata - che non avrebbe senso in una dimensione esclusivamente privatistica - in base alla quale il RLST è tenuto a rendicontare annualmente al Fondo in merito all'attività prestata (art. 51, c. 4, T.U.).

Mi pare si possano ricondurre al tema delle ricadute extra-aziendali dell'attività di impresa anche le osservazioni di chi, in dottrina, ha stigmatizzato la circostanza che l'attenzione del dibattito pubblico e sindacale, e anche della stessa ricerca giuslavoristica, si sia sempre concentrata con «la massima attenzione al tema della sicurezza sul lavoro, dimenticando tuttavia quello altrettanto importante della salute», pur citato espressamente dal Testo unico all'art. 2, c. 1, lett. o) (TIRABOSCHI 2023, 273 e 2022, 148). Concetto, quello di *salute*, che va però inteso «modernamente, in chiave di prevenzione e non solo di cura» (TIRABOSCHI 2023, *ibidem*), secondo una lettura «costituzionalmente orientata» dell'art. 2087 c.c. (FRAIOLI 2024, 733). Muovendosi in questa direzione, si arriva a concludere che la tutela della salute e della sicurezza - non solo *sul* lavoro, ma *del* lavoro - e quella dell'ambiente assurgono a «valori *super partes*» rispetto alla dialettica lavoro-impresa (DEL FRATE 2022, 915) e come tali non negoziabili.

Il passaggio successivo porta ad affermare che, proprio perché «attiene a beni e interessi di rilievo pubblicistico», la tutela della salute in azienda (ed anche all'esterno di essa, nel senso suddetto) non dovrebbe esser ricondotta a «una matrice puramente sindacale» (PASSALACQUA 2024, 751). Ma questo sarà l'argomento dell'ultimo paragrafo.

21. *Segue: la responsabilità penale del RLS nella recente giurisprudenza*

Può ritenersi in qualche modo correlato alla rilevanza "pubblicistica" (nei termini sopra indicati) dell'azione delle rappresentanze per la sicurezza quell'orientamento della giurisprudenza penale, ormai celebre, che ha affermato la responsabilità penale del RLS per concorso con i titolari delle posizioni di garanzia nella commissione di reati in materia prevenzionistica. Mi riferisco alla clamorosa decisione della IV sezione

della Cassazione penale del giugno 2023,[160] con la quale è stata confermata la sentenza della Corte di appello di Bari[161] di condanna di un RLS per il reato di omicidio colposo, per non aver «ottemperato ai compiti che gli erano stati attribuiti per legge», tenendo comportamenti asseritamente omissivi che avrebbero «contribuito causalmente alla verificazione dell'evento ai sensi dell'art. 113 c.p.».

Tale pronuncia, a prescindere dalla soluzione adottata – della quale comunque dirò - ha svelato tutta la complessità dei nuovi problemi e delle nuove sfide che si presentano al RLS-RLST, alla quale non corrisponde, allo stato, un adeguato corredo di competenze e poteri.

La decisione della Suprema corte ha creato un profondo solco tra interpreti radicalmente contrari (DEIDDA 2023, 6; LAI 2023, 555) e altri favorevoli (GRAGNOLI 2024, 486), o quantomeno possibilisti (ZOLI 2024, 983; SOPRANI 2023, 556). Dico subito che, personalmente, ritengo la sentenza giuridicamente sbagliata. Il RLS, nella configurazione di legge (e delle intese interconfederali) non è una figura di «raccordo tra datore di lavoro e lavoratori», come sostiene la decisione in esame nella (sintetica) parte della motivazione dedicata a questo aspetto. Meno che mai potrebbe ravvisarsi la titolarità, in capo al RLS, di una posizione di garanzia nel sistema del Testo unico, titolarità che però è il presupposto sostanziale della decisione in questione (LAI 2024, 4), anche se essa, formalmente, lo nega.[162]

Per convincersi di ciò, è sufficiente leggere la formulazione, tutta in positivo,[163] dell'art. 50 T.U., che già nella rubrica parla di "attribuzioni" del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e non già di "obblighi", secondo la diversa terminologia utilizzata per il datore di lavoro e il dirigente dall'art. 18 T.U. La stessa sezione IV della Cassazione penale ha, in passato, fatto leva proprio sul termine "attribuzioni" per ribadire la distanza, nel «sistema stesso delineato dalla vigente normativa antinfortunistica» tra RLS, da un lato, e RSPP (e datore di lavoro), dall'altro.[164]

Proprio con riferimento alla posizione del responsabile del servizio prevenzione e protezione si potrebbe obiettare che nemmeno quest'ultimo ha obblighi (e sanzioni) nel T.U., e tuttavia l'orientamento giurisprudenziale che lo individua quale potenziale concorrente nel reato commesso dal datore di lavoro è abbastanza ricorrente.[165] Tuttavia, già dalla formulazione dell'art. 33 T.U. si nota come il SPP (e il suo responsabile) abbia "compiti" e non "attribuzioni"; e soprattutto, l'incompatibilità per legge tra i ruoli di RLS e RSPP (o addetto)[166] rimarca la netta differenza tra le due

[160] Cass. pen., sez. IV, 27 giugno 2023, n. 38914.

[161] App. Bari 11 marzo 2022, in *olympus.uniurb.it*.

[162] Pur facendo, la Corte, improprio riferimento, nell'ultima parte della motivazione - con un significativo *lapsus calami* - al "responsabile" (anziché al "rappresentante") dei lavoratori per la sicurezza.

[163] Eccezion fatta per il dovere di riservatezza di cui al c. 6.

[164] In questo senso cfr. Cass. pen., sez. IV, 19 ottobre 2017, n. 48286.

[165] Cfr. di recente Cass. pen., sez. IV, 23 ottobre 2024, n. 42483.

[166] Prevista dal citato art. 50, c. 7, T.U.

posizioni, l'una (il RSPP) di *ausilio* al datore di lavoro[167] e l'altra, invece (il RLS) di *controparte*.

Proprio questa natura di controparte, se non di *antagonista*, rispetto al datore di lavoro non solo è molto comune, come si è detto, nella percezione datoriale, specialmente con riferimento al RLST, ma è indirettamente confermata dall'attuale "sindacalizzazione" del RLS, aspetto di cui abbiamo parlato ampiamente in precedenza. E' pur vero che secondo una risalente, quanto originale, tesi dottrinale, nemmeno la riconduzione del RLS-RLST all'alveo sindacale potrebbe garantire a quest'ultimo l'estraneità rispetto ad eventuali responsabilità in materia di sicurezza: infatti, secondo questa opinione, in questo settore il sindacato non potrebbe limitarsi a una posizione di mera contrapposizione e/o di rivendicazione di diritti. Mi riferisco a uno scritto di quasi trent'anni fa di Luciano SPAGNUOLO VIGORITA, il quale, con osservazioni (se lette oggi) quasi "profetiche", osservava che «non può neanche ritenersi che la tutela sindacale operi in termini esclusivamente aggiuntivi, senza alcun inserimento nella dinamica delle responsabilità». Infatti - continuava l'A. - l'atteggiamento del sindacato sui temi della sicurezza può influenzare la valutazione del comportamento datoriale, dato che in presenza di un eventuale, colpevole «silenzio sindacale», il datore potrebbe invocare «l'insussistenza di una condizione avvertibile di rischio» (SPAGNUOLO VIGORITA L. 1996, 855-856).

Queste osservazioni, pur di grande interesse, risentono però dell'epoca in cui furono scritte, sebbene fosse già stato emanato (da poco) il d.lgs. n. 626/1994; infatti la sopravvenuta complessità del sistema prevenzionistico rende obiettivamente difficile, oggi, sostenere che un datore di lavoro abbia bisogno della "sollecitazione" sindacale per rendersi conto dei suoi obblighi in materia di sicurezza sul lavoro.

In realtà, l'attuale sovrapposizione tra rappresentanze per la sicurezza e (per così dire) l'*ambito* sindacale dovrebbe assicurare alle prime una "impermeabilità" rispetto a qualsiasi coinvolgimento nelle responsabilità datoriali, specie di carattere penale. Delle due, quindi, l'una: o l'orientamento assunto da Cass. pen. n. 38914/2023 non tiene conto della natura essenzialmente "sindacale" del RLS (più volte ribadita dalla sezione lavoro della Suprema corte), e dunque è errato nelle conclusioni, oppure la decisione in questione va intesa come segnale della necessità di una riconfigurazione dell'attuale modello di rappresentanza per la sicurezza.

A onor del vero, il caso di specie presentava alcune peculiarità. Come ben si capisce dalla sentenza della Corte di appello di Bari (p. 22), nella vicenda che ha portato alla condanna del RLS ha pesato la circostanza – indubbiamente anomala – che il medesimo fosse anche componente del consiglio di amministrazione della società datrice di lavoro.[168] Tuttavia, resta il fatto che le possibili "sanzioni" a carico

[167] Chiaramente ricavabile dal disposto degli artt. 33, c. 3 e 17, lett. b), T.U.

[168] E' emblematico che il sistema di incompatibilità delineato dalla contrattazione interconfederale in materia a carico del RLS-RLST, più volte ricordato in precedenza, non contempli neppure un'eventualità di questo tipo, ritenuta, evidentemente, impensabile; e ciò anche se gli accordi interconfederali si estendono talora oltre i confini delineati dal Testo unico, come avviene ad esempio per l'accordo per l'artigianato del

di un RLS che non abbia svolto a dovere la funzione di rappresentanza conferitagli dai lavoratori (o dal sindacato) dovrebbero essere, logicamente, quelle - comuni agli incarichi di rappresentanza politica - del *mancato rinnovo del mandato* da parte dei soggetti rappresentati.[169] La sanzione irrogata al RLS sembra invece, in questo caso, espressione di quella visione della pena, abbastanza diffusa, in termini di «insondabile misura di una colpevolezza soggettiva», secondo la formulazione utilizzata da un collega penalista: vale a dire della sanzione penale intesa non come «funzione», ma come «fine» (DONINI 2022, 7). E già Carlo SMURAGLIA, nella già citata relazione al convegno Aidlass del 1979 (SMURAGLIA 1979, 67), aveva sottolineato come, in materia di diritto (penale) del lavoro, la funzione repressiva non possa «mai essere considerata fine a se stessa».

Infine, sul piano più strettamente penalistico, la sentenza del 2023 pare in contrasto con l'interpretazione che dell'art. 113 c.p. ("cooperazione nel delitto colposo") viene fornita dalla stessa sezione IV della Cassazione penale in materia di responsabilità professionale del medico. A questo proposito, infatti, anche di recente la sezione ha ribadito che, nel reato omissivo, il giudice non può limitarsi a verificare, come riteneva un indirizzo ormai superato, «il rapporto di causalità tra omissione ed evento … sulla base del solo coefficiente di probabilità statistica»; egli deve invece «dare corso ad un giudizio predittivo, sia pure riferito al passato», e cioè deve interrogarsi «su ciò che sarebbe accaduto se l'agente avesse posto in essere *la condotta che gli veniva richiesta*» [corsivo mio].[170] Nulla di tutto ciò mi pare sia avvenuto nel caso deciso dalla Cassazione nel 2023, probabilmente per il semplice fatto che al RLS è stata imputata l'omissione di un comportamento che, appunto, *non poteva essergli richiesto* sulla base dell'art. 50 T.U.

Comunque lo si voglia intendere, l'orientamento manifestato da Cass. pen. n. 38914/2023 è di grande importanza, perché mette a nudo tutti i limiti dell'attuale configurazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, spesso privo di idonea formazione, carente di adeguati poteri e anche, in alcuni casi, di sufficiente indipendenza, sia dalla parte sindacale, sia addirittura (come nel caso di specie) dalla stessa controparte datoriale. Si rende quindi, anche sotto questo aspetto, ormai ineludibile una revisione del sistema di rappresentanza dei lavoratori nella materia *de qua*. Ed è quanto cercherò di proporre nel successivo, e ultimo, paragrafo.

---

13 settembre 2011, il quale prevede che non siano «eleggibili come Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, né elettori, i soci di Società, gli associati in partecipazione e i collaboratori familiari» (art. 2).

[169] Di responsabilità «politica e morale» del RLS nei confronti dei lavoratori parla DUBINI 2005, il quale tuttavia aggiunge – con un'osservazione interessante, in quanto formulata quasi vent'anni prima della pronuncia della Cassazione penale del 2023 – che «resta comunque al di fuori della responsabilità prevenzionale l'eventuale corresponsabilità, come qualsiasi altro soggetto, per colpa o per dolo, in caso di infortunio. Laddove cioè si mostri un nesso di causalità tra le lesioni subite ed il comportamento colposo o doloso del r.l.s.».

[170] Basandosi, quindi, «sull'analisi della caratterizzazione del fatto storico e sulle particolarità del caso concreto»: così Cass. pen., sez. IV, 11 dicembre 2024, n. 45399.

22. There and back again: *dallo Statuto al Testo unico e ritorno. Per una revisione del modello di rappresentanza per la sicurezza sul lavoro*

Avrei voluto intitolare questo paragrafo conclusivo "L'art. 9 è morto, viva l'art. 9"; ma Chiara LAZZARI mi ha preceduto di qualche anno, utilizzando efficacemente la formula *Le roi est mort, vive le roi* per significare che l'art. 9 dello Statuto, pur ormai «espunto dall'ordinamento», sopravviverebbe tuttavia, sottotraccia, nella sua «anima più profonda» (LAZZARI 2020c, 203). Più di recente, Michele SQUEGLIA ha scritto, a proposito della necessità di aiutare i lavoratori nella comprensione dei sistemi di intelligenza artificiale e delle ricadute sulla gestione dei rapporti di lavoro, che l'art. 9 andrebbe «riesumato dalle ceneri nelle quali è stato frettolosamente ricacciato» (SQUEGLIA 2025, 132).

Sono d'accordo con queste osservazioni, ma penso che si possa andare oltre.

L'art. 9 dello Statuto non ha bisogno di essere riesumato, perché non solo è vivo, ma – giuridicamente parlando - pienamente vigente. Dunque, volendo persistere nelle citazioni, credo si possa richiamare il sottotitolo de *L'Hobbit* di J. R. R. TOLKIEN («*There and back again*») per descrivere il movimento circolare che il modello di rappresentanza dovrebbe compiere, ritornando dal Testo unico allo Statuto dei lavoratori (da dove è partito), e più precisamente all'ampia formulazione dell'art. 9: norma, questa, sulla quale si può fondare una revisione, in sede contrattuale, del modello di rappresentanza per la sicurezza, eventualmente in combinazione con l'art. 47, c. 4, T.U., nella parte in cui, usando l'espressione «nell'ambito» delle rappresentanze sindacali, consente (forse) di esorbitare da questo contesto (ZOLI 2011a, 512).

In uno dei più approfonditi e recenti scritti in argomento (MENGHINI 2021, 42) è stata rilanciata la tesi, peraltro sostenuta da richiami espliciti nella contrattazione collettiva,[171] secondo la quale l'art. 9 Stat. lav. avrebbe tuttora ampi margini di applicazione. La motivazione addotta risiederebbe nella necessità di garantire al meglio l'esercizio della libertà sindacale in azienda (art. 14 Stat. lav.) e soprattutto di assicurare «il carattere libero e democratico» del rapporto tra i lavoratori interessati e i loro rappresentanti, esponenti e portatori dell'interesse collettivo (per un richiamo alle esigenze di democrazia sindacale v. già CAMPANELLA 2010, 500).

Personalmente condivido questa posizione, anche se per ragioni e con finalità diverse. L'art. 9 Stat. lav. può e anzi deve essere ancora una norma di riferimento, poiché consente (o addirittura favorisce, stando ai lavori parlamentari) l'apertura verso una selezione degli organismi di rappresentanza per la sicurezza che vada oltre l'ambito strettamente sindacale; l'unico requisito richiesto dalla norma statutaria, come aveva osservato a suo tempo Oronzo MAZZOTTA, è infatti l'investitura delle rappresentanze da parte dei lavoratori interessati, non necessariamente la provenienza dall'interno della collettività di rischio (MAZZOTTA 1980, 2995; v. anche GHEZZI 1972,

[171] Cfr. ad esempio la sezione 8 – art. 58 del CCNL dei lavoratori portuali 2016-2018.

146). Proprio questo "aggancio" normativo all'art. 9 Statuto, se attualizzato,[172] consentirebbe alla contrattazione collettiva di assicurare la miglior tutela possibile ai lavoratori e alle lavoratrici, soprattutto *non standard*, garantendo, mediante un ampliamento del novero degli eleggibili, esperienza e competenza in capo all'organismo di rappresentanza (GIOVANNONE 2024, 134): requisiti, questi, che appaiono indispensabili a fronte della ormai inarrestabile «tendenza espansiva e trans-tipica della normativa sulla salute e sicurezza» (CIUCCIOVINO 2023, 99). Si vedrà tra poco come questo cambiamento potrebbe, in concreto, avvenire. Ma prima vorrei soffermarmi più in dettaglio sulle nuove esigenze che il RLS deve affrontare.

E' un dato di comune esperienza che la legge, sempre più di frequente (anche se spesso con un approccio scarsamente definito) riconosce il diritto ad avere una rappresentanza, a fini prevenzionistici (e non solo), alle nuove tipologie di lavoratori *non standard*. Il tema è noto e molto vasto (SANTUCCI 2025, 53; LUNARDON 2024, 25; BELLAVISTA, SANTUCCI 2022; VALENTE 2021, 344; CAFFIO 2021, 339; PIOVESANA 2019, 664; LAI 2019, 204) e qui posso dare soltanto alcuni riferimenti sparsi.

Si pensi innanzitutto all'art. 47-*septies*, c. 3, d.lgs. n. 81/2015 (TULLINI 2021, 671; DELOGU 2020, 76), norma che impone al committente che utilizza la piattaforma digitale il «rispetto» (senza ulteriori specificazioni: BROLLO 2024, 69) del d.lgs. n. 81/2008 nei confronti di lavoratori espressamente qualificati dalla legge stessa come *autonomi*,[173] ma in realtà parasubordinati; e sempre in questo contesto, all'art. 12, c. 2 della direttiva UE sui *platform workers* (2024/2831), che prevede non solo il diritto alla sicurezza sul lavoro per i lavoratori mediante piattaforma, ma più specificamente il diritto di partecipazione dei medesimi «e/o dei loro rappresentanti conformemente agli articoli 10 e 11 della direttiva 89/391/CEE» (TREU 2025, 26; in precedenza TULLINI 2022, 55; ELMO 2021, 113; DAGNINO 2019, 135).

In questa direzione va la recente intesa nazionale tra *Assogrocery* e NIDIL-CGIL, FELSA-CISL e UILTEMP-UIL del 19 febbraio 2024 (CAPPONI 2024, 539), che riguarda i c.d. *shoppers*,[174] la quale prevede espressamente la «nomina» (ma senza specificare meglio) di rappresentanti per la sicurezza, peraltro «tra i rappresentanti sindacali», affidando loro le prerogative di consultazione, rappresentanza e impulso previste dal Testo unico n. 81/2008. Ancor più di recente, l'art. 17 della l. n. 203/2024, introducendo la nuova figura del c.d. contratto di lavoro *misto* (subordinato-autonomo), lascia indeterminato il tema della sicurezza di questi lavoratori, forse nella inespressa (ma discutibile) convinzione che siano sufficienti le regole generali previste dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

---

[172] Anche il già citato documento CNEL sul contributo dei corpi intermedi alla sicurezza del lavoro (*supra*, nota 98) fa riferimento all'opportunità di «attualizzare ai tempi moderni e concretizzare la filosofia contenuta nell'articolo 9 dello Statuto dei diritti dei lavoratori» (p. 55).

[173] Il riferimento è, com'è noto, all'art. 47-*bis*, c. 1, d.lgs. n. 81/2015.

[174] Si tratta, come specificato dall'accordo, di «collaboratori» che provvedono alla «preparazione del carrello» dei prodotti alimentari ordinati *online* dal cliente, all'effettuazione dell'acquisto e alla consegna a domicilio dei prodotti stessi.

Ebbene, in tutte (e altre ancora) queste fattispecie, non vi è dubbio che il tradizionale modello di rappresentanza per la sicurezza (come, del resto, quello sindacale *tout court*) sia ormai inadeguato alle caratteristiche dell'attività lavorativa, e debba essere ripensato (PASCUCCI 2019, 52), iniziando dalle modalità e dal bacino di individuazione dei rappresentanti. Emblematica in proposito è la recente decisione del Tribunale di Palermo del 3 aprile 2023[175] (CORRIAS 2023, 2691), resa nell'ambito di un procedimento *ex* art. 28 Stat. lav., la quale, pur riconoscendo ai *riders* e ai loro rappresentanti l'esercizio dei diritti sindacali, ha tuttavia dichiarato non valida la procedura di nomina di un RLS avvenuta mediante una consultazione via *Telegram*, non essendo stato possibile verificare i numeri della partecipazione alla votazione, i voti ottenuti dai candidati e ancor prima l'avvenuta divulgazione a tutti i lavoratori.

In questo caso, il giudice, appoggiandosi a una risalente decisione della Suprema corte, si è basato sul presupposto – errato, come si è visto - per cui le rappresentanze dell'art. 9 Statuto coinciderebbero senz'altro con le RSA del successivo art. 19. Ma evidentemente, prima ancora che formalmente non corretto, questo approccio non è plausibile per queste tipologie di lavoro, dovendosi invece, per forza di cose, adeguare – sia pure con il necessario rispetto di alcune regole e cautele (MARAZZA 2019, 1), tra cui la riservatezza del voto - le forme di individuazione delle rappresentanze agli attuali, anche se più informali, canali di consultazione via *social* (CRISTOFOLINI 2024, 408; IMBERTI 2019, 117); canali (e strumenti) che, peraltro, possono essere di aiuto anche nell'erogazione della formazione (VIANELLO 2024, 2).[176] Così come - è stato osservato - potrebbe essere di ausilio al RLS nella sua attività la presenza di una «piattaforma digitale sindacale», finalizzata alla raccolta delle segnalazioni dei lavoratori (ROTA 2025, 148) e all'interazione con essi:[177] un modello in tal senso potrebbe essere quello di condivisione e circolazione delle informazioni sui fattori di rischio lavorativo, recentemente previsto dall'art. 15 d.l. n. 48/2023,[178] sebbene ai fini, ben diversi, di orientamento dell'azione ispettiva.

L'altro profilo da considerare, ai fini di una possibile revisione del meccanismo di rappresentanza, non attiene tanto alle nuove tipologie o modalità di lavoro, quanto (ma il discorso è collegato) alla presenza di rischi inediti (LAI 2024, 3), derivanti dall'uso delle attuali tecnologie (MAINARDI 2020, 359). In questo caso, il tema può allargarsi anche ai lavoratori *standard*. Non si tratta soltanto di migliorare la protezione

[175] In *GI*, 2023, I, 2688.

[176] Si v. ad esempio l'accordo quadro regionale intercategoriale sulla contrattazione del settore artigiano del Piemonte (28 marzo 2025), il quale prevede «l'utilizzo della piattaforma web "Usa la Testa" quale supporto orientativo e organizzativo per agevolare i datori di lavoro nell'individuazione delle strutture in grado di erogare alle proprie lavoratrici e ai propri lavoratori una formazione adeguata e rispondente alla disciplina prevista dalle disposizioni di legge» (in *olympus.uniurb.it*).

[177] Si v. ad esempio quanto previsto dalla parte V del CCNL Chimici 2022-2025, lett. C, punto 1, ai sensi del quale il RLSSA «mantiene un contatto con i lavoratori secondo quanto definito a livello aziendale anche mediante l'utilizzo di strumenti informatici».

[178] Il quale prevede, al c. 1, che gli «enti pubblici e privati condividono gratuitamente, anche attraverso cooperazione applicativa, le informazioni di cui dispongono con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro», e, per il tramite di quest'ultimo, con la Guardia di Finanza.

contro i rischi "differenziati", di cui abbiamo già detto, che sono, in fondo, già codificati (artt. 1 e 28 T.U.), bensì dell'emersione, appunto, di nuovi rischi lavorativi, come quelli derivanti, ad esempio, dall'economia circolare o dall'uso dei nanomateriali,[179] e conseguentemente di inedite incombenze che si vorrebbero porre a carico dei rappresentanti per la sicurezza. In questo senso, è ormai un dato condiviso che vi sia la necessità di un «effettivo *empowerment*» delle competenze dei RLS, come ha evidenziato un'interessante ricerca di pochi anni fa (PRETEROTI et al. 2020, 6).[180]

Di recente, e ormai da più parti, è stata avanzata ad esempio la proposta di istituzione del *rappresentante dei lavoratori per la gestione algoritmica* dell'impresa (GIACCAGLIA 2024, 500; ZAMPINI 2022, 483; SENA 2023, 1169): una figura, questa, che avrebbe il compito di fare da intermediario tra i lavoratori e la parte datoriale, «garantendo il diritto del prestatore di chiedere ed ottenere dal datore di lavoro chiarimenti e spiegazioni sul ruolo che l'intelligenza artificiale ha avuto nell'assunzione delle decisioni relative al rapporto di lavoro» e di rendere intelligibili e facilmente accessibili tali informazioni. Si tratterebbe necessariamente di «un tecnico, scelto dai lavoratori» (GIACCAGLIA, *ibidem*) sulla base delle previsioni della contrattazione collettiva.

Al momento, com'è noto, vi è solamente il diritto all'informativa sull'eventuale utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati (art. 1-bis, c. 6, d.lgs. n. 152/1997), informativa che peraltro è formalmente rivolta soltanto alle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro e non al RLS, come sarebbe invece stato opportuno prevedere (SQUEGLIA 2025, 129; CAIROLI 2024, 30), sul modello di quanto avviene in materia di lavoro agile (art. 22, l. n. 81/2017). Anche l'art. 9, c. 4, della già citata direttiva n. 2831/2024 sui *platform workers* impone un obbligo datoriale di informativa, sull'uso dei sistemi automatizzati, nei confronti dei "rappresentanti dei lavoratori" (sulla proposta, ZILLI 2023, 40), pure in questo caso interpretabili (nonostante l'ovvio rinvio alle prassi nazionali) come rappresentanti sindacali. E infine, lo stesso AI Act dell'UE prevede un obbligo di informazione a carico dei *deployers*, nei confronti dei rappresentanti dei lavoratori, sull'utilizzo di sistemi ad alto rischio (art. 26, c. 7: PERUZZI 2024a, 301; MARAGA 2025, 10), ma lascia impregiudicato il diritto alla sicurezza del lavoro e la possibilità di esperire azioni collettive (*considerando* n. 9: PERUZZI 2024b, 91 e 2023, 128; FAIOLI 2025, 100), nonché, in linea generale, i diritti di informazione dei lavoratori e dei loro

[179] Sul tema si vedano ancora le considerazioni svolte dall'agenzia europea EU-OSHA: https://osha.europa.eu/it/emerging-risks/circular-economy; https://osha.europa.eu/it/emerging-risks/nanomaterials

[180] Mi pare emblematico, ad esempio, l'art. 65 dell'ipotesi di accordo di rinnovo 15 aprile 2025 del CCNL per i settori Chimici, industria chimica, chimico-farmaceutica, delle fibre chimiche e dei settori abrasivi, lubrificanti e GPL (in *olympus.uniurb.it*), secondo il quale «L'RLSSA è coinvolto nelle fasi di pianificazione e comunicazione dei risultati in merito alle attività di audit di prima e terza parte nelle aziende che adottano un sistema di gestione UNI EN ISO 14001 e/o 45001, con le modalità definite a livello aziendale».

rappresentanti previsti dal diritto euro-unitario o dalla normativa nazionale (*considerando* n. 92).[181]

In generale, proprio perché l'utilizzo di sistemi di AI costituisce una vera e propria «sfida» al tradizionale modello partecipativo (PASCUCCI, LAZZARI 2024, 596), non credo sia possibile (e forse neppure giusto) affidare senz'altro al RLS, come oggi configurato, tali funzioni aggiuntive, sotto forma appunto di «ulteriori mansioni» (v. ancora GIACCAGLIA, 2024, 500)[182]; ma se davvero questa fosse la scelta, occorrerebbe allora non soltanto una preliminare «alfabetizzazione» del RLS su questi temi, bensì un'implementazione del controllo del RLS sull'uso dell'AI, auspicabilmente entro la cornice dei modelli di organizzazione e gestione (ancora PASCUCCI, LAZZARI 2024, 597).

Similmente, questa volta sul terreno della protezione dei dati personali, è stata proposta l'introduzione, a livello di contrattazione collettiva, del *rappresentante dei lavoratori per la privacy* (RLP), quale «forma specializzata di rappresentanza dei lavoratori per la protezione dei dati personali» (INGRAO 2019, 140).

Tutte queste proposte hanno il merito di evidenziare la necessità che a occuparsi delle materie più tecniche, che coinvolgono la posizione dei lavoratori (e i loro diritti) siano uno o più professionisti esperti, senza preclusioni di sorta in relazione alla loro estrazione e provenienza. Infatti, «diventerà un'esigenza sempre più spesso ordinaria tra le imprese» quella di «affidare il sistema di protezione dei lavoratori (…) ad un *team* interdisciplinare di esperti in diverse materie connesse alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro (…), in una dimensione partecipata, senza trascurare, al contempo, la componente sindacale quale voce delle istanze dei lavoratori» (BENINCASA 2023, 851). Il sindacato stesso è, del resto, chiamato ad affrontare, con un approccio auspicabilmente concertativo piuttosto che conflittuale, le nuove sfide tecnologiche in materia di sicurezza (D'ONGHIA 2021, 265; DAGNINO 2021, 591; DONINI 2019, 190), che, come da tempo si è notato, sottopongono le rappresentanze sindacali a «continue prove di "resistenza"» (FONTANA 2004, 236).

In contesti lavorativi come quelli di nuova generazione, la rivalutazione dell'art. 9 dello Statuto, nella sua ampiezza e informalità (ma, proprio per questo, nella sua perdurante modernità) è in grado di legittimare la contrattazione collettiva, competente in materia (art. 47, c. 5, T.U.), a configurare nuovi modelli di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza, oltre a nuove modalità comunicative tra le rappresentanze medesime e gli altri attori della prevenzione. In altri termini, ancor oggi, l'art. 9 Stat. lav. consente - per citare Marco BIAGI - «lo sganciamento sul piano interpretativo delle rappresentanze specializzate per la sicurezza dalle r.s.a.» (BIAGI 1991, 131).

---

[181] Nel senso della necessaria trasparenza delle condizioni di impiego dell'AI nei luoghi di lavoro si era espresso, ancor prima, l'accordo europeo sulla digitalizzazione del giugno 2021 (ROTA 2020, 24).

[182] Non sarebbe possibile (ancor prima che inopportuno) l'affidamento, in alternativa al RLS, di tali funzioni al RSPP (cfr. GIACCAGLIA, *ibidem*), posto che quest'ultimo non è certamente un organismo di rappresentanza dei lavoratori, come dimostra del resto l'incompatibilità con l'incarico di rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (art. 50, c. 7, T.U.).

Un ulteriore spunto normativo, anche se forse meno pertinente, che permetta di superare i confini del «sistema generale di rappresentanza»[183] (sindacale) quale ambito di individuazione del RLS-RLST potrebbe rintracciarsi nella convenzione OIL n. 135/1971, cui si è accennato all'inizio di questo scritto, ratificata dall'Italia dieci anni più tardi.[184] Tale convenzione distingue tra rappresentanti sindacali e altri rappresentanti «liberamente eletti dai lavoratori dell'azienda», le cui funzioni però non devono estendersi, ai sensi dell'art. 3, lett. b), «ad attività riconosciute, nei paesi interessati, di competenza esclusiva dei sindacati». Ebbene, nel sistema italiano, anche solo per la netta diversità dell'ambito di applicazione (e di azione) delle due forme di rappresentanza, sindacale e per la sicurezza, non si può formalmente, e soprattutto giuridicamente, sostenere che la funzione di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza sia di *esclusiva* pertinenza sindacale (cfr. ancora BIAGI 1991, 131). Tale funzione, pertanto, secondo l'art. 3 della convenzione OIL n. 135, potrebbe essere legittimamente affidata a figure elette dai lavoratori, ma estranee all'ambito sindacale. Del resto, la contrapposizione *Trade Unions - workers'representatives* è ricorrente anche nel più recente diritto euro-unitario del lavoro, ad esempio nella direttiva 2024/1760 sulla *corporate sustainability due diligence* ovvero nella direttiva 2022/2064 su *corporate sustainability reporting* (FALERI 2024, 613).

Il problema è, semmai, che tutti questi spunti provenienti da fonti sovranazionali, a iniziare dalla citata convenzione OIL 135/1971, prefigurano il famoso "doppio canale" istituzionale di rappresentanza, che non ha mai avuto fortuna nell'ordinamento italiano (LAI 2019, 205), tantomeno in materia di sicurezza sul lavoro (DI STASI 2014, 311). Tuttavia, in attesa delle novità che potranno derivare dalla legge sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, approvata in via definitiva il 14 maggio scorso (*supra*, par. 16), va osservato che in realtà, nell'ordinamento italiano, in materia di sicurezza sul lavoro il "doppio canale" esiste già, almeno in potenza. Infatti l'ambito di riferimento delle RSA-RSU – che, come si è visto, hanno alcune competenze in materia prevenzionistica - e quello del RLS-RLST (ma anche delle rappresentanze *ex* art. 9 Statuto: BIAGI 1978, 295)[185] sono dichiaratamente diversi, e la rappresentanza per la sicurezza ha un carattere «assolutamente necessario, a differenza delle altre forme di rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro» (PASCUCCI 2023, 2).

Si tratterebbe allora, più semplicemente, di offrire ai lavoratori, da parte della contrattazione collettiva (art. 47, c. 5, T.U.), e in ultima analisi da parte del sindacato, tramite le sue articolazioni aziendali e/o gli organismi paritetici, *una possibilità in più* ai lavoratori (TAMPIERI 2021, 206), cioè quella di scegliere rappresentanti per la sicurezza senza preclusioni o prerequisiti, eccezion fatta per il possesso di capacità ed esperienza adeguate allo svolgimento della funzione. In sintesi, si dovrebbe, com'è

[183] Per usare la terminologia dell'accordo interconfederale sul RLS del 2018.

[184] Con l. 10 aprile 1981, n. 157.

[185] L'art. 9 infatti, «essendo inserito nel titolo I della l. n. 300, non soffre di alcun limite riferibile alle dimensioni dell'unità produttiva» (BIAGI, *ibidem*).

stato osservato in un recente lavoro monografico, «preservare uno spazio di autonomia tecnico-professionale delle rappresentanze rispetto al sindacato e alle relative logiche negoziali» (GIOVANNONE 2024, 135), oltrepassando l'attuale «recinto legislativo», per usare un'efficace espressione di Gaetano NATULLO (NATULLO 2023, 76).

Del resto, come abbiamo visto parlando di Cass. pen. n. 38914/2023, indipendentemente dal fatto che si condivida o meno la soluzione giurisprudenziale adottata in quel caso, è evidente che restringere la provenienza del RLS al solo ambito endo-sindacale diventa inconciliabile con la percezione del medesimo quale «figura intermedia di raccordo tra datore di lavoro e lavoratori».

Vorrei precisare che non sto certo proponendo di estromettere il sindacato dalla materia della sicurezza sul lavoro, e nemmeno una «*completa* separazione della rappresentanza per la sicurezza dalla rappresentanza sindacale» [corsivo mio], che, come ha notato la dottrina, avrebbe l'effetto di «indebolire le iniziative di tutela» dei lavoratori (DI STASI 2014, 311). Una simile operazione, oltre ad essere inverosimile, non sarebbe nemmeno consentita dall'attuale formulazione del Testo unico. Al contrario, l'ambito sindacale, specialmente tramite gli organismi paritetici e il sistema della bilateralità (art. 52 T.U.), potrebbe e dovrebbe rimanere quale essenziale elemento di supporto anche per un eventuale RLST "indipendente". Credo, però, che si debba distinguere la *funzione* del RLS-RLST dall'*estrazione* sindacale, e che conseguentemente quest'ultima non sia indispensabile, contrariamente a quanto sostenuto nella risposta a interpello n. 5/2024 del 24 ottobre 2024 dell'apposita commissione ministeriale.[186]

Concretamente, ciò potrebbe tradursi, più agevolmente per i RLST – per i quali è previsto dalla legge un meccanismo di sostegno finanziario: art. 52, c. 1, T.U. - nell'inserimento di candidati indipendenti nelle liste elettorali, pur se predisposte, com'è usuale, dalle organizzazioni sindacali;[187] ovvero mediante *designazione* diretta (art. 47, c. 2; art. 48, c. 2, T.U.), da parte sindacale o dei lavoratori, di RLS-RLST che siano esperti "esterni". O ancor più semplicemente mediante convalida sindacale della scelta, da parte della collettività dei lavoratori, di candidati non facenti parte delle RSU (sebbene provenienti dal complesso aziendale), estendendo un modello già previsto, in alcuni casi, dalla contrattazione collettiva nazionale.[188] La validazione da parte sindacale permetterebbe al rappresentante "esterno" di fruire delle prerogative previste

[186] In tema di designazione dei RLS, la commissione interpelli del Ministero del lavoro, su richiesta del Ministero dei trasporti, ha ribadito che nelle unità produttive con più di quindici lavoratori sia l'elezione che la designazione devono *comunque* ricadere su di un lavoratore interno all'azienda, anche qualora non siano presenti le rappresentanze sindacali (v. il testo dell'interpello in *olympus.uniurb.it*).

[187] Che la presentazione di liste elettorali sia riservata alle organizzazioni sindacali è un dato scontato, non soltanto in via di prassi (cfr. quanto osservato in precedenza per gli organismi paritetici territoriali dell'artigianato in Emilia-Romagna: par. 15), ma anche dalla contrattazione collettiva: si v. ad esempio l'accordo sul regolamento per l'elezione dei RLS del gruppo Intesa Sanpaolo del 29 gennaio 2025 (in www.olympus.uniurb.it), secondo il quale (art. 4) le liste elettorali vengono presentate dalle «Delegazioni firmatarie del presente Accordo per ciascun ambito territoriale, separatamente o congiuntamente con accorpamento dei relativi candidati in un'unica lista; ciascuna Organizzazione Sindacale non può presentare più di una lista elettorale per ciascun ambito territoriale».

[188] Cfr. CCNL Chimici 19 luglio 2018, art. 65, citato anche in precedenza (nota 69).

dalla legge (art. 50, c. 2, T.U.) e dalla contrattazione collettiva, e al sindacato stesso di conservare la legittimazione ad agire in sede processuale in caso di violazioni dei diritti (anche) del RLS-RLST "indipendente".[189]

Mi rendo conto che la proposta qui avanzata sembra tradursi in poco più che una esortazione al sindacato-organizzazione ad aprirsi "all'esterno" nel senso suddetto. Anche questa, però, non sarebbe isolata: già nella vigenza del d.lgs. n. 626/1994, la più attenta dottrina si spinse sino a suggerire al sindacato di «non assorbire nel proprio ambito istituzionale e nella logica contrattualistica tradizionale» le rappresentanze specializzate per la sicurezza, all'epoca del tutto nuove (ZOLI 1995, 808).

Se non si volesse percorrere, sul fondamento dell'art. 9 Stat. lav., la strada qui tracciata, una soluzione "minimale" ma ormai indifferibile - per quanto, nel contesto attuale, sia stata definita essa stessa «coraggiosa» (PASCUCCI, LAZZARI 2024, 596) – potrebbe essere quella di garantire, sempre in sede di contrattazione collettiva, ai rappresentanti per la sicurezza la possibilità di avvalersi di figure esperte, anche extra-aziendali, a supporto della loro azione. Questa eventualità era stata già prospettata, nella vigenza del solo art. 9 Stat. lav., da una risalente giurisprudenza[190] e dalla dottrina più accreditata, secondo la quale «in ogni caso, è sempre ammessa la collaborazione di tecnici qualificati» con le rappresentanze dell'art. 9 (GHEZZI 1972, 146). Anche in questo caso, l'indispensabile supporto finanziario renderebbe maggiormente plausibile una sperimentazione al livello di rappresentanza territoriale (art. 52 T.U.).

Per concludere, credo che un'apertura senza preclusioni di sorta, da parte dell'autonomia collettiva e, a monte, del sindacato-organizzazione, verso la possibile copertura del ruolo di RLS-RLST da parte di tecnici esperti e specializzati, anche "indipendenti" dal contesto sindacale e aziendale, potrebbe aiutare a recuperare quella «considerazione da parte di datore di lavoro e dirigenti» verso il rappresentante per la sicurezza che non solo spesso manca (MENGHINI 2021, 46), ma che sfocia, talora, in aperta diffidenza. Una tale soluzione potrebbe, a mio avviso, contribuire a colmare le lacune e inefficienze del modello attuale, denunciate da parte di studiosi di ogni periodo ed estrazione (SMURAGLIA 2001, 487; PASCUCCI 2020, 200; VINCIERI 2017, 118) e acuitesi con il sopravvenire di nuovi rischi lavorativi (ancora PASCUCCI, LAZZARI 2024, 590). In definitiva, sarebbe in grado di garantire quella «effettiva dimensione collettiva» di tutela della salute (ZOPPOLI L. 2013, 17) non sempre pienamente realizzata (TULLINI 2017, 45), e che nondimeno va assicurata a tutti i lavoratori e le lavoratrici, di ogni tipologia, inquadramento e provenienza, nonché alla comunità territoriale di riferimento.

[189] Cfr. Pret. Campobasso 10 febbraio 1999, *cit*.
[190] Cass. 13 settembre 1982, n. 4874, in *GC*, 1983, I, 182.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ALBI P. (2008), *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona. Art. 2087,* in *Il Codice Civile.* Commentario dir. da F. D. Busnelli*,* Milano: Giuffré.

ALBI P. (2016), *La sicurezza sul lavoro e la cultura giuridica italiana fra vecchio e nuovo diritto,* in *DSL*, n. 1, 83.

ALBI P. (2020), *Sicurezza sul lavoro e responsabilità del datore di lavoro nella fase della pandemia*, in *LG*, n. 12, 1117.

ALES E. (2011), *L'art. 9 dello Statuto dei lavoratori alla luce della legislazione più recente in materia di salute e sicurezza: partecipazione o controllo*? in *RIDL*, I, 57.

ALES E. (2015), *Occupational Health and Safety: a European and Comparative Legal Perspective*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT – 120/2015.

ALES E. (2020), *La partecipazione (bilanciata) nello Statuto dei Lavoratori: riflessioni sulle rappresentanze ex art. 9*, in *DLM*, n, 1, 15.

ALES E. (2021), *La tutela della salute sul lavoro nel prisma del metodo partecipativo*, in L. Zoppoli (a cura di), *Tutela della salute pubblica e rapporti di lavoro*, Quaderni di DLM n. 11, 231.

ALESSI C., RAVELLI F., RUBAGOTTI O. (2023), *Dall'emergenza, l'innovazione. La contrattazione decentrata bresciana durante e dopo la pandemia*, in *RIDL*, I, 689.

ALLAMPRESE A. (2015), *Sindacato e potere dispositivo*, Bari: Cacucci.

ANGELINI L. (2017), *La rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nelle società di capitali e nelle aggregazioni economiche complesse*, in *DSL*, n. 2, 102.

ANGELINI L. (2020) *Rappresentanza e partecipazione nel diritto della salute e sicurezza dei lavoratori in Italia*, in *DSL*, n. 1, 96.

ANGELINI L. (2022), *La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori ai tempi della pandemia da Covid-19 (e oltre)*, in *DSL*, n. 2, 96.

ANGELINI L. (2024), *"Sistema circolare" e prospettive di genere nella promozione della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro*, in *DS*, n. 1-2, 189.

BALANDI G. (1990), *Individuale e collettivo nella tutela della salute nei luoghi di lavoro: l'art. 9 dello Statuto,* in *LD, 222.*

BALLETTI E. (2022), *L'autonomia collettiva in relazione alle odierne esigenze di ripresa e sviluppo economico e occupazionale*, in *LG*, n. 8/9, 777.

BALLETTI E. (2023), *Il principio di precauzione nel diritto del lavoro*, in *VTDL*, n. 1, 177.

BARASSI L. (1901), *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Milano: Società Editrice Libraria.

BARBERIO M. (2023), *L'azione inibitoria collettiva delle controversie di lavoro: sarà per un'altra volta?* in *RGL*, n. 4, II, 596.

BARILÀ L. (2017), *Sicurezza del lavoro, bilateralità, territorio*, in G. NATULLO, P. SARACINI (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Quaderni DLM n. 3, Napoli: Editoriale Scientifica, 151.

BAVARO V. (2019), *Diritto del lavoro e autorità dal punto di vista materiale (Per una critica della dottrina del bilanciamento)*, in *RIDL*, I, 175.

BELLAVISTA A. (2004), *Salute e sicurezza nelle università*, in *DPL*, n. 43, 2770.

BELLAVISTA A., SANTUCCI R., a cura di (2022), *Tecnologie digitali, poteri datoriali e diritti dei lavoratori*, Torino: Giappichelli.

BENINCASA G., TIRABOSCHI M. (2020), *Covid-19: le problematiche di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro tra protocolli condivisi e accordi aziendali*, in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Filì, F. Seghezzi (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica*, vol. V – *Le sfide per le relazioni industriali*, a cura di M. Tiraboschi e F. Seghezzi, Adapt Labour Studies – e-book series, n. 93, Bergamo: Adapt University Press, 146.

BENINCASA G. (2021), *L'attuazione del protocollo di sicurezza "anti-contagio" tra formalismo, concretezza e condotta antisindacale*, in *DRI*, n. 3, 805.

BENINCASA G. (2023), *Cosa resta dei protocolli? Lezioni dalla crisi pandemica per future emergenze*, in *DRI*, n. 3, 841.

BENINCASA G. (2025), *Valorizzare gli attori sociali per dare effettività alla normativa*, in AA.VV. (CNEL), *Il lavoro che cambia. A 55 anni dallo Statuto dei lavoratori*, Milano: Il Sole24Ore, 19.

BIAGI M. (1974), *Profili penali e civilistici in tema di tutela della salute dei lavoratori*, in *RTDPC*, 900.

BIAGI M. (1978), *La dimensione dell'impresa nel diritto del lavoro*, Milano: Franco Angeli.

BIAGI M. (1991), *La tutela della salute e la normativa comunitaria: l'esperienza italiana,* in ID. (a cura di), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive CEE*, Rimini: Maggioli.

BIAGI M. (1992), *L'ambiente di lavoro e la politica sociale comunitaria: il caso italiano,* in *LD*, 241.

BIASI M. (2020), *L'esclusione lavoristica dalla misura coercitiva indiretta ex art. 614-bis c.p.c.: un opportuno ripensamento*, in *LDE*, n. 2, 1.

BOCCAFURNI E.E., *L'art. 2087 c.c. e il valore del protocollo sindacato-azienda nella definizione del perimetro della responsabilità datoriale*, in *DSL*, n. 2, 62.

BOLOGNA S., FAIOLI M. (2020), *Covid-19 e salute e sicurezza nei luoghi di lavoro: la prospettiva intersindacale*, in *RDSS*, n. 2, 376.

BRESCIANI I. (2024), *La correttezza e la buona fede del prestatore di opere nello svolgimento del rapporto di lavoro*, Torino: Giappichelli.

BROLLO M. (2024), *Le dimensioni spazio-temporali dei lavori: il rapporto individuale di lavoro*, Atti delle Giornate di studio AIDLaSS di Campobasso, 25-26 maggio 2023, Piacenza: La Tribuna, 13 ss.

BUOSO S. (2020), *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro*, Torino: Giappichelli.

BUOSO S. (2022), *Sicurezza sul lavoro, ambiente e prevenzione: disciplina positiva e dilemmi regolativi*, in *LD*, n. 2, 271.

CAFFIO S. (2021), *La tutela della salute e sicurezza nel lavoro tramite piattaforme digitali,* in *LG*, n. 4, 339.

CAFFIO S. (2023)*, Il rafforzamento della vigilanza in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro tra competenze vecchie e nuove*, in *DRI*, n. 1, 173.

CAGETTI D. (2022), *Sub art. 50, d.lgs. n. 81/2008,* in R. De Luca - Tamajo - O. Mazzotta (a cura di), *Commentario breve alle leggi sul lavoro*[7], Milano: Wolters Kluwer, 1931.

CAIROLI S. (2024), *Intelligenza artificiale e sicurezza sul lavoro: uno sguardo oltre la siepe,* in *DSL*, n. 2, 26.

CAMPANELLA P. (2007), *Profili collettivi di tutela della salute e rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza: disciplina legislativa, bilancio applicativo, prospettive di* riforma, in *RGL,* n. 2 (suppl.), 157.

CAMPANELLA P. (2010), *I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*[2], Milano: Ipsoa, 475.

CAPECE M. (2022), *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*, Torino: Giappichelli.Baril

CAPPONI F. (2024), *Salute e sicurezza nel lavoro tramite piattaforme digitali: il caso degli shopper*, in *DRI*, n. 2, 533.

CARELLA M. (1999), *Sicurezza e salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in allattamento*, in M. Ricci (a cura di), *La sicurezza sul lavoro. Evoluzione legislativa, esperienze applicative e prospettive di riforma,* Bari: Cacucci, 135.

CARINCI F. (2008), *La telenovela del t.u. sulla sicurezza: la nuova delega con qualche succosa anticipazione,* in *ADL*, 351.

CARUSO B. (1997), *L'Europa, il diritto alla salute e l'ambiente di lavoro*, in L. Montuschi (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, Torino: Giappichelli, 1.

CARUSO B. (2020), *I lavoratori digitali nella prospettiva del pilastro sociale europeo: tutele rimediali legali, giurisprudenziali e contrattuali*, in *DRI*, n. 4, 1005.

CASILLO R. (2021), *Legge e contrattazione collettiva nella tutela della salute*, in L. Zoppoli (a cura di), *Tutela della salute pubblica e rapporti di lavoro*, Quad. DLM n. 11, 269.

CASTELVETRI L. (1994), *Il diritto del lavoro delle origini*, Milano: Giuffré.

CATAUDELLA M.C. (2024), *Iper-connessione dei lavoratori: la nozione di stress lavoro-correlato come possibile risposta all'inadeguatezza del diritto alla disconnessione*, in *MGL*, n. 4, 682.

CAZZETTA G. (2007), *Scienza giuridica, leggi sociali ed origini del diritto del lavoro*, in ID., *Scienza giuridica e diritti sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Milano: Giuffré.

CESTER C. (1991), *Tutela dell'ambiente e tutela dell'occupazione*, in *RTDPE*, 427.

CIUCCIOVINO S. (2017), *Il quadro italiano*, in S. Ciucciovino, M. Marchiori (a cura di), *Le pratiche partecipative per la tutela della salute e della sicurezza. Il ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza nel settore dell'igiene ambientale*, Ediesse: Roma, 85.

CIUCCIOVINO S. (2023), *Autodeterminazione dell'individuo e de-standardizzazione controllata della regolazione lavoristica*, in *DRI*, n. 1, 89.

COMANDÈ D. (2023), *«Grande è la confusione sotto il cielo» dei rider: strategie sindacali e chiavi di accesso alle tutele giudiziali*, in *RIDL*, I, 559.

CORRIAS M. (2008), *Sicurezza e obblighi del lavoratore*, Torino: Giappichelli.

CORRIAS M. (2023), *Condotta antisindacale e collaborazioni etero-organizzate ex art. 2, d.lgs. n. 81/2015*, in *GI*, I, 2691.

CORSO S. M. (2018), *Lavoro e processo penale. La tutela del lavoro nel e dal processo*, Milano: Giuffré.

CORTI M., SARTORI A. (2022), *La miniriforma della sicurezza del lavoro e le nuove misure per la promozione delle pari opportunità*, in *RIDL*, III, 3.

CRISTOFOLINI C. (2024), *Digital trade unionism in the making? Insights from the italian experience*, in *DLM International,* n. 2, 395.

D'ONGHIA M. (2021), *Remotizzazione del lavoro, relazioni sindacali e tutela della salute dei lavoratori*, in L. Zoppoli (a cura di), *Tutela della salute pubblica e rapporti di lavoro*, Quaderni *DLM* n. 11, 251.

DAGNINO E. (2019), *Dalla fisica all'algoritmo: una prospettiva di analisi giuslavoristica*, Adapt University Press.

DAGNINO E. (2021), *Le tecnologie per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori tra garanzie e vincoli*, in *LG*, n. 6, 591.

DE CRISTOFARO M.L. (1999), *Ambiente e sicurezza nella contrattazione collettiva dell'industria alla luce del d.lgs. n. 626/1994*, in M. Ricci (a cura di), *La sicurezza sul lavoro. Evoluzione legislativa, esperienze applicative e prospettive di riforma,* Bari: Cacucci, 155.

DE SARIO B., DI NUNZIO D., LEONARDI S. (2020), *Azione sindacale e contrattazione collettiva per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro al tempo del Covid-19*, *Working Paper* Fondazione Di Vittorio n. 1/2020.

DEIDDA B. (2023), *Una china pericolosa: rovesciare sui lavoratori la responsabilità dell'organizzazione delle misure di sicurezza sul lavoro*, in *DSL*, n. 2, 6.

DEL FRATE M. (2022), *La tutela dell'ambiente nel riformato art. 41, secondo comma, Cost.: qualcosa di nuovo nell'aria?* in *DRI*, n. 3, 907.

DEL FRATE M. (2023), Est modus in rebus. *La gestione dello stress termico da calore nel settore del* food delivery, in *DRI*, n. 3, 463.

DEL PUNTA R. (2008), *Individuale e collettivo: una coppia da ripensare?* in *LD*, n. 2, 305.

DELLA ROCCA G. (2023), *La stella polare dell'art. 39 cost. e i contratti collettivi di prossimità*, in *MGL*, n. 2, 258.

DELOGU A. (2020), *La definizione di lavoratore in materia di salute e sicurezza: dall'universalità della tutela ai nuovi bisogni di tutela*, in *DSL*, n. 1, 61.

DELOGU A. (2024), *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro del personale delle Forze armate*, in *VTDL*, n. 1, 129.

DESSÌ O. (2013), *Il diritto di critica del lavoratore*, in *RIDL*, n. 2, 395.

DIAMANTI R. (2020), *La violazione dei protocolli anti-Covid-19 come condotta antisindacale*, in *RIDL*, II, 794.

DI CARLUCCIO C. (2017), *Salute e sicurezza del lavoro del lavoratore migrante tra conferme e sviluppi*, in *DSL*, n. 1, 45.

DI CASOLA A. (2010), *Diritto di critica e garanzie del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza: riflessi sul rapporto di lavoro*, in *DRI*, 482.

DI NOIA F., *L'autonomia collettiva nella legislazione delll'emergenza da Covid-19*, in *ADL*, n. 3, 643.

DI STASI A. (1991), *Costituzione di parte civile del sindacato nel processo penale*, in *DL*, II, 152.

DI STASI A. (2014), *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, in M. Persiani, F. Carinci, *Trattato di Diritto del lavoro*, vol. II, *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, a cura di G. Proia, 157 ss.

DI STASI A. (2023), *Diritto del lavoro, principio di precauzione e sostenibilità ambientale: una convergenza necessaria*, in *VTDL*, n. 1, 207.

DONINI A. (2019), *Il lavoro attraverso le piattaforme digitali*, Bologna: BUP.

DONINI M. (2022), *Riparazione e pena da Anassimandro alla CGUE*, in *www.sistemapenale.it*, 20 dicembre.

DONINI M. (2024), *Paradigma vittimario e idea riparativa. Criteri di orientamento in una potenziale contraddizione di sistema*, in *dirittodidifesa.eu*, 16 luglio.

DOVERE S., PASCUCCI P. (2020), *Covid-19 e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in *DLRI*, n. 2, 373.

DUBINI R. (2005), *E' configurabile una responsabilità penale del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza?* in *Puntosicuro.it*, 13 dicembre.

ELMO M. G. (2021), *Techniques to protect the right to health and safety of digital workers*, in A. Perulli, S. Bellomo (a cura di), *Platform work and work 4.0: New challenges for labour law*, Milano: Wolters Kluwer, 103.

FALERI C. (2024), *Prove di democrazia partecipativa per le rappresentanze dei lavoratori nella transizione digitale*, in *RGL*, n. 4, 602.

FABOZZI R. (2016), *Il bene "salute" tra potere organizzativo e tutele ordinamentali*, Bari: Cacucci.

FAIOLI M. (2025), *Assessing Risks and Liabilities of AI-Powered Robots in the Workplace. An EU-US Comparison*, in *DSL*, n. 1, 79.

FALSONE M. (2023), *Il sindacato nel processo del lavoro: una storia di valorizzazioni, contenimenti e sospetti*, in *LDE*, n. 3, 1.

FALSONE M. (2024), *L'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, oggi*, in M. CORTI (a cura di), *Rappresentatività ed effettività del sindacato*. *In ricordo di Mario Napoli*, Milano: Vita e Pensiero, 37.

FEDERICI A. (2025), *Il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (Rls): libertà e immunità nel quadro delle tutele sindacali*, in *RGL*, n. 1, II, 104.

FERRUA S., GIOVANNONE M. (2009), *Gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari e tipologie di lavoro flessibile: la valutazione del rischio*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano: Giuffré, 421.

FILÌ V. (2020), *Diritto del lavoro da emergenza epidemiologica da Covid-19 e nuova "questione sociale"*, in *LG*, n. 4, 332.

FOCARETA F. (1995), *La sicurezza del lavoro dopo il decreto legislativo n. 626 del 1994*, in *DRI*, 7.

FONTANA G. (2004), *Profili della rappresentanza sindacale. Quale modello di democrazia per il sindacato?* Torino: Giappichelli.

FORNASARI R. (2021), *La struttura della tutela inibitoria ed i suoi possibili utilizzi nel contrasto al cambiamento climatico*, in *RCP*, n. 6, 2061.

FRAIOLI A. L. (2024), *Osservazioni sulla tutela dello stress nell'ordinamento lavoristico*, in *MGL*, n. 4, 731.

FRASCHERI C. (2008), *Consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori*, in *La nuova sicurezza in azienda. Commentario al Titolo I del D. lgs. n. 81/2008*, a cura di G. Santoro Passarelli, Milano: Ipsoa, 219.

FRASCHERI C. (2018), *Una conferma del modello partecipativo quale via privilegiata per la prevenzione e le tutele della salute e sicurezza sul lavoro dalle Parti sociali per il settore industria. Intesa tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, sui temi della salute e sicurezza sul lavoro*, in *DSL*, n. 2, 1.

GALANTINO L. (1996), *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*[2], in Ead. (a cura di), *La sicurezza sul lavoro*, Milano: Giuffré, 1.

GAMBACCIANI M. (2023), *Diritti sindacali partecipativi e «dovere» di contrarre*, Torino: Giappichelli.

GARILLI A., BELLAVISTA A. (1990), *Innovazioni tecnologiche e Statuto dei lavoratori. I limiti ai poteri dell'imprenditore fra tutela individuale e collettiva*, in AA.VV., *Lo Statuto dei lavoratori: vent'anni dopo*, Torino: UTET.

GAROFALO C. (2023), *Sugli "assetti adeguati" di cui al secondo comma dell'art. 2086 cod. civ.*, in *ADL*, n. 5, 944.

GAROFALO D. (2019), *Blockchain, smart contract e machine learning: alla prova del diritto del lavoro*, in *LG*, n. 10, 869.

GAROFALO D. (2023a), *I diritti sociali nella bufera della pandemia*, WP Adapt n. 5, ADAPT University Press.

GAROFALO D. (2023b), *L'evoluzione della normativa italiana in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, anche alla luce delle più recenti trasformazioni digitali*, in *VDTL*, n. 4, 844.

GAROFALO D. (2024), *L'art. 2087 c.c. tra vis espansiva e responsabilità oggettiva*, in *MGL*, n. 4, 620.
GAUDIO G. (2022), *Algorithmic management, sindacato e tutela giurisdizionale*, in *DRI*, 30.
GEMELLI A. (1945), *L'operaio nell'industria moderna. Le scienze del lavoro nel quadro della concezione sociale cristiana*, Milano: Vita e Pensiero.
GENITO P. (2008), *Il nuovo ruolo degli organismi paritetici*, in G. NATULLO, R. SANTUCCI (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro. Quali tutele in vista del testo unico*? Milano: Angeli.
GHERA E. (1979), *Le sanzioni civili nella tutela del lavoro subordinato*, in *Le sanzioni nella tutela del lavoro subordinato,* Atti del VI Congresso nazionale AIDLaSS, Alba, 1-3 giugno 1978, Milano: Giuffré, 10.
GHEZZI G. (1971), *Statuto dei lavoratori e tutela della salute nei luoghi di lavoro*, in *RTDPC*, 753.
GHEZZI G. (1972), *Art. 9,* in G. Ghezzi - G. Mancini - L. Montuschi - U. Romagnoli, *Statuto dei diritti dei lavoratori,* Bologna – Roma: Zanichelli-Il Foro italiano, 144.
GIOVANNONE M. (2024), *Responsabilità datoriale e prospettive regolative della sicurezza del lavoro. Una proposta di ricomposizione,* Torino: Giappichelli.
GIUFFRÉ A. (1999), *La contrattazione collettiva in materia di sicurezza sul lavoro: il nuovo lavoro pubblico*, in M. Ricci (a cura di), *La sicurezza sul lavoro. Evoluzione legislativa, esperienze applicative e prospettive di riforma,* Bari: Cacucci.
GIUGNI G. (1973), *Aspetti giuridici,* in AA.VV., *Problemi medici e assistenziali connessi all'applicazione dello statuto dei lavoratori.* Atti del convegno di Lecce, 30-31 ottobre 1971, Roma: Istituto Italiano di Medicina Sociale, 158.
GRAGNOLI E. (1996), *L'informazione nel rapporto di lavoro*, Torino: Giappichelli.
GRAGNOLI E. (2010), *La tutela della persona e delle condizioni di lavoro del prestatore di opere (art. 2087 c.c.)*, in F. Carinci - E. Gragnoli (a cura di), *Codice commentato della Sicurezza sul lavoro*, Torino: UTET, 27.
GRAGNOLI E. (2024)*, La responsabilità penale dei lavoratori per la sicurezza,* in *DRI*, n. 2, 486.
GRASSO F. (2024), *La tutela dell'ambiente interno ed esterno all'impresa. Il fondamento giuridico e gli strumenti per una prevenzione integrata,* in *DSL*, n. 1, 123.
GRECO M. G. (2010), *Le forme di rappresentanza dei lavoratori: il rappresentante per la sicurezza aziendale*, in F. Carinci - E. Gragnoli (a cura di), *Codice commentato della Sicurezza sul lavoro*, Torino: UTET, 396.
IMBERTI L. (2019), *La nuova "cassetta degli attrezzi"del sindacato tra spazi fisici e luoghi digitali: l'esperienza di Toolbox Cgil di Bergamo*, in *LLI*, n. 2, 117.
IMPELLIZZIERI G. (2025), *Partecipazione consultiva dei lavoratori*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori*, ADAPT University Press, 181.
INGRAO A. (2019), *Data-Driven management e strategie collettive di coinvolgimento dei lavoratori per la tutela della privacy*, in *LLI*, N. 2, 127.

INGRAO A. (2023), *Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Storia, funzioni e responsabilità penale*, in *DSL*, 2023, n. 2, 20.

LAFORGIA S. (2016), *Tutela della salute e sicurezza, benessere dei lavoratori e legalità: interconnessioni organizzative e giuridiche,* in *DSL*, n. 1, 126.

LAFORGIA S. (2022), *«Se Taranto è l'Italia»: il caso Ilva*, in *LD*, 29.

LAI M. (2008a), *Il ruolo delle parti sociali*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano: Giuffré, 519.

LAI M. (2008b), *La sicurezza del lavoro tra Testo Unico e disposizioni immediatamente precettive*, in *DRI*, n. 2, 335.

LAI M. (2015), *I soggetti collettivi (Rappresentanze per la sicurezza; Organismi paritetici): costituzione, prerogative, attività*, in G. Natullo (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino: Utet Giuridica, 796.

LAI M. (2017), *Il diritto alla sicurezza sul lavoro tra conferme e sviluppi*, Torino: Giappichelli.

LAI M. (2019), *Rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza e nuovi scenari del mondo del lavoro*, in P. Pascucci (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, Milano: Angeli, 201.

LAI M. (2023), *Le responsabilità del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*, in *ISL*, n. 11, 553.

LAI M. (2024), *Le attribuzioni e le responsabilità del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*, in *LDE*, n. 2.

LAMBERTUCCI P. (2020), *Brevi note sul diritto di critica del rappresentante sindacale*, in *ADL*, n. 1, 15.

LAMBERTUCCI P. (2021a), *L'obbligazione di sicurezza del datore di lavoro tra responsabilità civile e tutela precauzionale: un possibile ruolo della contrattazione collettiva*, in *RIDL*, I, 259.

LAMBERTUCCI P. (2021b), *Obbligo di sicurezza: tutela collettiva e controllo giudiziario per l'effettività della prevenzione*, in *DLM*, n. 3, 557.

LASSANDARI A. (2001), *Il contratto collettivo aziendale e decentrato*, Milano: Giuffré

LASSANDARI A. (2022), *Il lavoro nella crisi ambientale*, in *LD*, 7.

LASSANDARI A. (2024), *Sulla funzione e l'impiego dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, in *LD*, n. 2, 207.

LAZZARI C. (2013), *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, in *I Working Paper di Olympus*, n. 21.

LAZZARI C. (2015), *Figure e poteri datoriali nel diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano: Angeli.

LAZZARI C. (2020a), *Sicurezza sul lavoro e Covid-19. Appunti per una prospettiva di genere*, in *DSL*, n. 1, 6.

LAZZARI C. (2020b), *Per un (più) moderno diritto della salute e della sicurezza sul lavoro: primi spunti di riflessione a partire dall'emergenza da Covid-19*, in *DSL*, n. 1, 136.

LAZZARI C. (2020c), *Dall'art. 9 dello Statuto alle rappresentanze per la sicurezza ai tempi del Coronavirus. Costanti e variabili*, in M. Rusciano, L. Gaeta, L. Zoppoli (a cura di), *Mezzo secolo dallo statuto dei lavoratori. Politiche del diritto e cultura giuridica*, Esi: Napoli, 203.

LEVI A. (2011), *Tutela del lavoro e tutela dell'ambiente: divergenze e convergenze di due ordinamenti a confronto*, in *Studi Treu*, vol. II, Napoli: Jovene, 1105.

LO FARO A. (1991), *Azione collettiva e tutela dell'ambiente di lavoro in Europa*, in *DLRI*, 107.

LOY G. (2001), *L'obbligo di sicurezza in Barassi tra «ardita innovazione» e ripensamenti*, in *RGL*, n. 4, 639.

MAIFREDA G. (2007), *La disciplina del lavoro. Operai, macchine e fabbriche nella storia italiana,* Milano: Bruno Mondadori.

LUNARDON F. (2024), *Trade Unions and digital technologies in Italy*, in A. Pizzoferrato, M. Turrin (a cura di), *Current Issues of EU Collective Labour Law*, Torino: Giappichelli, 25.

MAINARDI S. (2020), *Rivoluzione digitale e diritto del lavoro,* in *MGL,* n. 2, 341.

MALZANI F. (2014), *Ambiente di lavoro e tutela della persona: diritti e rimedi,* Milano: Giuffré.

MALZANI F. (2024), *Il ruolo del RLS tra partecipazione, effettività e responsabilità*, in *LG*, n. 4, 337.

MANCINI G. F. (1960), voce *Commissione interna*, in *Enc. Dir.*, V, Milano: Giuffré.

MANCINI G. F. (1963), *Libertà sindacale e contratto collettivo «erga omnes»*, in *RTDPC*, 1963, 570.

MARAGA R. (2025), *L'informazione sindacale nell'era dell'IA: verso nuovi spazi di partecipazione dei lavoratori nell'impresa?* in *AmbienteDiritto.it*, n. 1, 1.

MARAZZA M. (2019), Social media *e relazioni industriali. Repertorio di questioni*, in *LLI*, n. 2, 1.

MARAZZA M. (2020), *L'art. 2087 c.c. nella pandemia Covid-19 (e oltre)*, in *RIDL*, I, 283.

MARAZZA M. (2022), *Il diritto del lavoro per la sostenibilità del valore sociale dell'impresa*, in Atti del XX Congresso nazionale AIDLaSS, Piacenza: La Tribuna, 191 ss.

MARESCA A. (2020), *Il rischio di contagio da COVID-19 nei luoghi di lavoro: obblighi di sicurezza e art. 2087 c.c. (prime osservazioni sull'art. 29-bis della l. n. 40/2020)*, in *DSL*, n. 2, 3.

MARINO D. (2025), *Le sanzioni civili nel diritto del lavoro. Tecniche di tutela ed effettività*, Bari: Cacucci.

MATTEI A. (2020), *La salute dei lavoratori nella pandemia e l'impronta dello Statuto*, in *LD*, n. 4, 633.

MATTEI A. (2021), *Condotta antisindacale e coinvolgimento sindacale al tempo della pandemia*, in *RIDL*, II, 107.

MAZZOTTA O. (1980), *Le «rappresentanze» a tutela della salute fra statuto dei lavoratori e riforma sanitaria*, in *FI*, I, c. 2993.

MENGHINI L. (2021), *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza dall'art. 9 dello Statuto alla prevenzione del Covid-19: riaffiora una nuova "soggettività operaia"?* in *DSL*, n. 1, 1.

MONDA P. (2024), *Potere sindacale, democrazia e rinvio legale*, Napoli: Editoriale scientifica.

MONTUSCHI L. (1974), *Note brevissime in tema di tutela della salute, azione sindacale e supplenza giudiziale*, in *RGL*, I, 222.

MONTUSCHI L. (1987), voce *Ambiente di lavoro*, in *Digesto Comm.*, I, 91.

MONTUSCHI L. (1989), *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*[3], Milano: Angeli.

MONTUSCHI L. (1991), *La tutela della salute e la normativa comunitaria: l'esperienza italiana*, in M. Biagi (a cura di), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive CEE*, Rimini: Maggioli, 11.

MONTUSCHI L. (1995), *La sicurezza del lavoro ovvero l'arte del possibile*, in *LD*, 413.

MONTUSCHI L. (2001), *L'incerto cammino della sicurezza sul lavoro fra esigenze di tutela, onerosità e disordine normativo,* in *RGL*, n. 4, 501.

MUROLO E. (2023), *Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e tutela INAIL,* in *DPL*, n. 27, 1681.

NAPPI S. (2024), *L'inverso rapporto tra polimorfismo e efficienza nelle tutele processuali antidiscriminatorie*, relazione al XXI Congresso nazionale AIDLaSS di Messina, 23-25 maggio 2024, in *www.aidlass.it*.

NATOLI U. (1956), *Sicurezza, libertà, dignità del lavoratore nell'impresa*, in *DL*, I, 3.

NATULLO G. (1993), *Sicurezza del lavoro e rappresentanze dei lavoratori nella prospettiva del diritto comunitario*, in *DRI*, 209.

NATULLO G. (1995), *La tutela dell'ambiente di lavoro*, Torino: UTET.

NATULLO G. (2008), *Riassetto normativo e sistema delle fonti*, in G. NATULLO, R. SANTUCCI (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro. Quali tutele in vista del testo unico*? Milano: Angeli.

NATULLO G. (2012), *"Nuovi" contenuti della contrattazione collettiva, organizzazione del lavoro e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 5.

NATULLO G. (2014a), *Sicurezza del lavoro e modelli organizzativi: brevi osservazioni su profili individuali e collettivi*, in D. FONDAROLI, C. ZOLI (a cura di), *Modelli organizzativi ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Torino: Giappichelli, 52.

NATULLO G. (2014b), *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla Massima sicurezza (astrattamente) possibile alla Massima sicurezza ragionevolmente (concretamente) applicata?* in *I Working Papers di Olympus*, n. 39.

NATULLO G. (2020), *Covid-19 e sicurezza sul lavoro: nuovi rischi, vecchie regole?* WP CSDLE Massimo D'Antona.it, n. 413/2020.

NATULLO G. (2022), *La gestione della pandemia nei luoghi di lavoro*, in *LD*, n. 1, 77.

NATULLO G. (2023), *Ambiente di lavoro e tutela della salute*, Torino: Giappichelli.

NOGLER L. (2011), *Prime considerazioni sulla disciplina legislativa delle «clausole generali» in materia di diritto del lavoro*, in *Studi Treu*, vol. II, Napoli: Jovene, 927.

NUNIN R. (2011), *Lavoro femminile e tutela della salute e della sicurezza: nuovi scenari per una prospettiva di genere dopo il d.lgs. n. 81/2008,* in *LD*, 383.

OCCHINO A. (2010), *Il tempo libero nel diritto del lavoro*, Torino: Giappichelli.

OGRISEG C. (2002), *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza in Italia: Un adeguato recepimento della direttiva comunitaria*? in *RGL*, 537.

OGRISEG C. (2008), *Sicurezza sul lavoro: primi interventi in vista del testo unico*, in *MGL*, n. 1-2, 26.

OLIVELLI F. (2016), *La contrattazione collettiva aziendale dei lavoratori privati*, Milano: Giuffré.

PAPA V. (2010), *Il diritto di critica del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza: una lettura costituzionalmente orientata*, in *RIDL*, n. 4, II, 806.

PASCUCCI P. (2009), *La tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori pubblici: cosa cambia dopo le riforme del 2008/2009?* in *LPA*, n. 3/4, 553.

PASCUCCI P. (2010), *Salute e sicurezza: dalle rappresentanze dell'art. 9 ai rappresentanti del d.lgs. n. 81/08,* in *DLM,* 2010, n. 3, 663.

PASCUCCI P. (2011), *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, in *I Working Paper di Olympus*, n. 1.

PASCUCCI P. (2012), *La nuova disciplina della sicurezza del lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, in A. Perulli, V. Brino (a cura di), *Sicurezza sul lavoro: il ruolo dell'impresa e la partecipazione attiva del lavoratore*, Padova: Cedam, 1.

PASCUCCI P. (2013), *La salvaguardia dell'occupazione nel decreto "salva Ilva". Diritto alla salute vs diritto al lavoro?* in *I Working Paper di Olympus*, n. 27.

PASCUCCI P. (2019a), *Note sul futuro del lavoro salubre e sicuro… e sulle norme sulla sicurezza di rider & co.*, in *DSL*, n. 1, 37.

PASCUCCI P. (2019b), *Dopo il d.lgs. 81/2008: salute e sicurezza in un decennio di riforma del diritto del lavoro*, in ID. (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, Milano: Angeli, 11.

PASCUCCI P. (2020a), *Quale tutela nell'art. 9 dello Statuto? Rileggendo alcune pagine di Luigi Montuschi*, in M. Rusciano, L. Gaeta, L. Zoppoli (a cura di), *Mezzo secolo dallo statuto dei lavoratori. Politiche del diritto e cultura giuridica*, Esi: Napoli, 193.

PASCUCCI P. (2020b), *Sistema di prevenzione aziendale, emergenza coronavirus ed effettività*, in *giustiziacivile.com*, 17 marzo 2020, 73.

PASCUCCI P. (2021), *Sicurezza sul lavoro e cooperazione del lavoratore*, in *DLRI*, n. 3, 421.

PASCUCCI P., LAZZARI C. (2021), *Salute e sicurezza: commento agli artt. 4, sez. I, e 1, sez. IV, Tit. V*, in *Commentario al CCNL Metalmeccanici, 5 febbraio 2021*, a cura di G. Zilio Grandi, Torino: Giappichelli, 109.

PASCUCCI P. (2022a), *Modelli organizzativi e tutela dell'ambiente interno ed esterno all'impresa*, in *LD*, n. 2, 335.

PASCUCCI P. (2022b), *Brevi note sulla tutela integrata dell'ambiente interno ed esterno all'impresa*, in A. M. Battisti, S. Cassar, M. C. Cataudella, A. Pileggi (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'interesse delle nuove generazioni*, in *LPO*, n. 11/12 (suppl.), 21.

PASCUCCI P. (2023a), *Le nuove coordinate del sistema prevenzionistico*, in *DSL*, n. 2, 37.

PASCUCCI P. (2023b), *Per un dibattito sulla responsabilità penale del RLS*, in *DSL*, n. 2, 1.

PASCUCCI P. (2023c), *Le novità del d.l. 48/2023 in tema di salute e sicurezza sul lavoro*, in *DLRI*, n. 3, 1.

PASCUCCI P., LAZZARI C. (2023), *La gestione della circolarità dei rischi tra ambiente interno ed esterno all'azienda. Profili giuridici*, in *DSL*, n. 1, 35.

PASCUCCI P., LAZZARI C. (2024), *Sistemi di IA, salute e sicurezza sul lavoro: una sfida al modello di prevenzione aziendale, fra responsabilità e opportunità*, in *RGL*, n. 4, 587.

PASCUCCI P. (2024), *Organizzazione aziendale e tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*, in *LDE*, n. 4.

PASSALACQUA P., *Spunti sulla gestione partecipata della sicurezza sul lavoro*, in *MGL*, n. 4, 742.

PELLACANI G. (2021), *Il sindacato nella prospettiva pluriordinamentale oggi*, in Atti delle giornate AIDLaSS di Lucca, 5-6 maggio 2021, Piacenza: La Tribuna, 99.

PERSIANI C. (2012), *Le figure dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS, RLST*, *RLSS*), in M. Persiani, M. Lepore (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino: Utet Giuridica, 239.

PERSIANI M. (1966), *Contratto di lavoro e organizzazione*, Padova: Cedam.

PERSIANI M. (1971), *Attività sindacale e tutela della salute nello Statuto dei lavoratori*, in *SSoc.*, 351.

PERSIANI M. (1972), *Saggio sull'autonomia privata collettiva*, Padova: Cedam.

PERSIANI M. (1995), *Diritto del lavoro e razionalità*, in *ADL*, 1.

PERULLI A. (2020), *"Diritto riflessivo" e autonomia collettiva al tempo di Covid-19*, in *RIDL*, I, 305.

PERUZZI M. (2011), *La valutazione del rischio da stress lavoro-correlato ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. 81/2008*, in *Working Papers di Olympus*, n. 2.

PERUZZI M. (2023), *Intelligenza artificiale e lavoro*. *Uno studio su poteri datoriali e tecniche di tutela*, Torino: Giappichelli.

PERUZZI M. (2024a), *Gestione algoritmica del lavoro, protezione dei dati personali e tutela collettiva*, in *LD*, n. 2, 285.

PERUZZI M. (2024b), *Sistemi automatizzati e tutela della salute e sicurezza del lavoro*, in *DSL*, n. 2, 78.

PINARDI R. (2023), *La revisione degli articoli 9 e 41 Cost.: quali effetti sulla sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente esterno?* in *DRI*, n. 2, 51.

PIOVESANA A. (2019), *La tutela della salute e sicurezza dei* gig workers*, dopo la sentenza d'appello Foodora*, in *LG*, n. 7, 664.

PIOVESANA A. (2019), *Lavoratori precari e sicurezza del lavoro*, in *ADL*, n. 3, 532.

PRETEROTI A. (2016), *Obbligo di sicurezza e ripartizione soggettiva degli adempimenti preventivi alla luce della più recente giurisprudenza*, in *MGL*, n. 12, 830.

PRETEROTI A., ARLATI C., DI NUNZIO D., FENU G., GAGLIARDI D., a cura di (2020), *Rls Online - La Rete per il lavoro sicuro. Fabbisogni, metodologia e sviluppi della piattaforma sperimentale RLS-online*, in *DSL*, n. 2.

PROIA G. (1997), *Consultazione e partecipazione dei lavoratori*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, Torino: Giappichelli, 193.

PROSPERI G. (1927), *La salute e l'igiene nel lavoro*, in *DL*, I, 741.

PROTOPAPA V. (2021), *Uso strategico del diritto e azione sindacale*, Bologna: Il Mulino.

PROTOPAPA V. (2024), *Sindacato e nuove azioni "di classe"*, in *LD*, n. 2,

RAZZOLINI O. (2021a), *Azione di classe e legittimazione ad agire del sindacato a prescindere dall'iscrizione nel pubblico elenco: prime considerazioni*, in *LDE*, n. 4.

RAZZOLINI O. (2021b), *Riders, condotta antisindacale e ruolo del sindacato: il processo come strumento di rilancio dell'azione sindacale nella gig economy*, in *Giustiziacivile.com*, 13 settembre.

RAZZOLINI O. (2023), Class action: *l'azione in giudizio del sindacato verso un cambio di paradigma*, in *RIDL*, I, 111.

RAZZOLINI O. (2024), *La discriminazione collettiva di genere nel processo*, in *LD*, n. 2, 231.

RECCHIA G. A. (2021), *Il sindacato va al processo: interessi collettivi dei lavoratori e azione di classe*, in *LDE*, n. 4.

RECCHIA G.A. (2023a), *«Oltre il giardino» del processo del lavoro: azione di classe e legittimazione attiva del sindacato*, in *RGL*, n. 3, II, 829.

RECCHIA G.A. (2023b), *Azione inibitoria collettiva nella sua prima applicazione giurisprudenziale*, in *Giustiziacivile.com*, 7 novembre.

RENGA S. (1994), *Modello sindacale di tutela della salute nei luoghi di lavoro dal dopoguerra agli anni Novanta,* in *LD*, 635.

RENNA M. (2025), *Le azioni inibitorie collettive: profili funzionali e regolatori*, in *www.dirittobancario.it*, 23 gennaio.

RICCI M. (2008), *Sicurezza sul lavoro: controllo e partecipazione sindacale tra* ius conditum *e* ius condendum*,* in G. Natullo, R. Santucci (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro. Quali tutele in vista del testo unico*? Milano: Angeli, 38.

RICCI M. (2010), *Gli organismi paritetici e il fondo di sostegno*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*[2], Milano: Ipsoa, 519.

ROMEI R. (1997), *Il decreto 626/94 riveduto e corretto. Dopo le modifiche,* in *LI,* n. 3, 13.

ROMEO A., PIGLIALARMI G. (2019), *Formazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi (RSPP), organismi paritetici e rappresentatività sindacale. Alcune questioni aperte*, in *DSL*, n. 1, 1.

ROTA A. (2020), *Sull'Accordo quadro europeo in tema di digitalizzazione del lavoro*, in *LLI*, n. 2, 24.

ROTA A. (2025), *La dimensione partecipativa nella prevenzione dei rischi da sostanze chimiche*, in *LD*, n. 1, 129.

RUSSO M. (2020), *L'art. 2087 c.c. al tempo del Covid-19*, in *LLI*, n. 1, 33.

SANTORO PASSARELLI F. (1995), *Nozioni di diritto del lavoro*[35], Napoli: Jovene.

SANTORO PASSARELLI G. (2020), *Il diritto del lavoro a cinquanta anni dallo Statuto dei lavoratori*, in *RIDL*, I, 101.

SANTUCCI R. (2025), *Intelligenza artificiale e diritto del lavoro: l'incontro nelle piattaforme digitali di lavoro*, in R. Santucci, A. Trojsi (a cura di), *Diritto del lavoro e intelligenza artificiale tra rischi e benefici*, Torino: Giappichelli.

SCHIRALDI G. (2021), *La sicurezza e la salute del lavoratore ai tempi del Covid-19. I profili di natura sindacale*, in *LG*, n. 3, 282.

SENA E. (2023), *Management algoritmico e tecniche di tutela dei lavoratori tra tutela della privacy e sicurezza sul lavoro: quale ruolo per il sindacato?* in *ADL*, n. 6, 1160.

SIGNORINI E. (2022), *I* new way of work: *rischi psicosociali, il* bore-out *e il lavoro*, in *LG*, n. 7, 674.

SMURAGLIA C. (1971), *Il problema della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori nella legge 20 maggio 1970, n. 300*, in *Riv. giur. lav.*, I, 191.

SMURAGLIA C. (1973), *La sicurezza e l'igiene del lavoro nella politica sociale della CEE*, in *Riv. giur. lav*., I, 71.

SMURAGLIA C. (1974), *La legittimazione dell'associazione sindacale nel processo penale,* in *RGL*, I, 21.

SMURAGLIA C. (1979), *Le sanzioni penali nella tutela del lavoro subordinato*, in *Le sanzioni nella tutela del lavoro subordinato,* Atti del VI Congresso nazionale AIDLaSS, Alba, 1-3 giugno 1978, Milano: Giuffré, 59.

SMURAGLIA C. (2001), *Sicurezza e igiene del lavoro. Quadro normativo. Esperienze attuative e prospettive,* in *RGL,* n. 4, 465.

SOPRANI G. (2023), *La responsabilità del RLS nel sistema aziendale di prevenzione*, in *ISL*, n. 11, 556.

SPAGNUOLO VIGORITA L. (1971), *Responsabilità dell'imprenditore,* in *Nuovo trattato di diritto del lavoro* diretto da L. Riva Sanseverino e G. Mazzoni, vol. II, Padova: Cedam, 441.

SPAGNUOLO VIGORITA L. (1996), *Rilievi in tema di responsabilità del datore di lavoro*, in *OGL*, 849.

SQUEGLIA M. (2025), *Obiettivi, strumenti e metodi dell'intelligenza artificiale nella tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori*, in *DSL*, n. 1, 114.

STOLFA A. (2014), *La valutazione dei rischi*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 36.

SUPPIEJ G. (1988), *Il diritto dei lavoratori alla salubrità dell'ambiente,* in *RIDL*, I, 444.

TAMPIERI A. (1999), *Sicurezza sul lavoro e modelli di rappresentanza*, Torino: Giappichelli.

TAMPIERI A. (2001), *Azione sindacale e contrattazione collettiva nella tutela delle condizioni di lavoro*, in *RGL*, n. 4, 551.

TAMPIERI A. (2021), *Legislazione dell'emergenza sanitaria e sicurezza del lavoro. Verso una nuova configurazione della tutela della salute come bene collettivo*, in *RGL*, n. 2, 191.

TIMELLINI C. (2023), *Verso una Fabbrica Intelligente: come l'AI invita a ripensare la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in *VDTL*, n. 4, 828.

TIRABOSCHI M. (2022), *Nuovi modelli della organizzazione del lavoro e nuovi rischi*, in *DSL*, n. 1, 136.

TIRABOSCHI M. (2023), *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, in *DRI*, n. 2, 229.

TISCINI R. (2024), *Tutela inibitoria e cambiamento climatico*, in *RDP*, 357.

TOSI P., PETTINELLI R. (2022), *Ammissione alle trattative e concorrenza sindacale nella contrattazione aziendale*, in *GI*, n. 8/9, 1921.

TREU T. (1972), *Statuto dei lavoratori e organizzazione del lavoro*, in *RTDPC*, I, 1027.

TREU T. (2023), *Processo del lavoro e ruolo del sindacato*, in *LDE*, numero speciale, 2.

TREU T. (2024), *Il diritto del lavoro alla prova dell'emergenza climatica*, in *DRI*, n. 4, 891.

TREU T. (2025), *Il controllo umano delle tecnologie: regole e procedure*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 492/2025.

TULLINI P. (2017), *Organizzazione e partecipazione nel sistema della sicurezza sul lavoro*, in G. Natullo, P. Saracini (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Regole, organizzazione, partecipazione*, Napoli: Editoriale scientifica, 29.

TULLINI P. (2021), *Prevenzione e tutela della sicurezza sul lavoro nell'economia digitale*, in *RDSS*, 2021, 671.

TULLINI P. (2022a), *Introduzione al diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino : Giappichelli.

TULLINI P. (2022b), *La Direttiva Piattaforme e i diritti del lavoro digitale*, in *LLI*, n. 1, 46.

TULLINI P. (2024), *Assetti organizzativi e responsabilità sociale dell'impresa*, in *LDE*, n. 1.

TURSI A. (2020), *Rischio Covid-19 e obbligo di sicurezza del datore di lavoro: l'ennesima sfida della pandemia al diritto del lavoro*, in *VTDL*, n. 3, 849.

VALENTE L. (2021), *La politica sociale UE recente e i progressi possibili per una nozione europea di lavoratore*, in *RIDL*, I, 339.

VALLEBONA A. (2024), *La sicurezza sul lavoro*, in *MGL*, n. 4, 849.

VENDITTI L. (1991), *La costituzione di parte civile degli organismi sindacali nei processi penali con rilevanza collettiva,* in *RPE*, 290.

VIANELLO S. (2024), *La sicurezza sul lavoro incontra la realtà virtuale e l'intelligenza artificiale*, in *LDE*, n. 4.

VINCIERI M. (2017), *L'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, Bologna: BUP.

VISCOMI A. (1995), *Cresce la partecipazione con le norme sulla sicurezza*, in *LInf*, n. 11/1995, 21.

ZAMPINI G. (2022), *Intelligenza artificiale e decisione datoriale algoritmica. Problemi e prospettive*, in *ADL*, n.3, 467.

ZILLI A. (2023), *La via italiana per condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili*, in *DRI*, *n*. 1, 25.
ZOLI C. (1988), *La tutela delle posizioni "strumentali" del lavoratore*, Milano: Giuffré.
ZOLI C. (1995), *Gli obblighi e i diritti individuali dei lavoratori dipendenti,* in *LG,* 808.
ZOLI C. (2000), *Sicurezza del lavoro: contrattazione e partecipazione,* in *RGL*, I, 614.
ZOLI C. (2011a), *Sub artt. 47-50 d.lgs. n. 81/2008, in La nuova sicurezza sul lavoro. Commentario* diretto da L. Montuschi*,* I, *Principi comuni,* a cura di C. Zoli, Bologna: Zanichelli, 507.
ZOLI C. (2011b), *Sub art. 51 d.lgs. n. 81/2008, in La nuova sicurezza sul lavoro. Commentario* diretto da L. Montuschi*,* I, *Principi comuni,* a cura di C. Zoli, Bologna: Zanichelli, 527.
ZOLI C. (2024), *Le attribuzioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza tra poteri e doveri*, in *LG*, n. 11, 983.
ZOPPOLI L. (2006), *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, in Atti delle giornate di studio AIDLaSS di Lecce, 27-28 maggio 2005, Milano: Giuffré, 89 ss.
ZOPPOLI L. (2012), *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo diretto ad assicurare la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *I Working Paper di Olympus*, n. 18.
ZOPPOLI L. (2013), *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo per la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *DLM*, n. 1, 15.