

I Comitati di applicazione e verifica delle regole di sicurezza fra prevenzione e partecipazione: prime evidenze dalla giurisprudenza

Giada Benincasa

Assegnista dell'Università di Modena e Reggio Emilia

Il ruolo centrale assunto dai Comitati (aziendali e territoriali) di applicazione e verifica per le misure di sicurezza negli ambienti di lavoro - istituito con il Protocollo condiviso dal Governo e dalle Parti Sociali del 14 marzo 2020, poi integrato successivamente il 24 aprile 2020 e confermato nella versione del 6 aprile 2021 - non è tardato ad emergere anche all'interno delle pronunce giurisprudenziali.

In particolare, rileva in questa sede la pronuncia del Tribunale di Treviso del 2 luglio 2020 dalla quale si evince chiaramente che la mancata costituzione del comitato aziendale - e/o la sua concreta mancata attuazione - ai sensi dell'art. 13 del Protocollo richiamato, può avere delle ricadute non solo in termini prevenzionistici, in quanto diretti a tutelare la salute sui luoghi di lavoro, ma anche sulla attività sindacale, configurando conseguentemente una condotta antisindacale ai sensi dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori.

Si tratta in buona sostanza della prima - e forse unica - pronuncia che incide, in modo stringente, sulla necessità di costituire uno o più comitati aziendali in base alla ramificazione dell'organizzazione aziendale sul territorio nazionale nonché al settore in cui incide l'attività posta in essere dalla Società.

Nel caso di specie, infatti, l'azienda interessata, che dal 2018 si occupa anche del servizio di pulizia, sanificazione e smaltimento dei rifiuti presso un ospedale di Treviso, aveva costituito un comitato nazionale unico di applicazione e verifica delle misure di sicurezza, composto da cinque ulteriori sottocomitati territoriali, in base ai luoghi di lavoro interessati. Tuttavia, ciò che viene lamentato dal sindacato, è che all'interno del sottocomitato istituito per la zona Nord Est, in cui viene ricompreso l'ospedale di Treviso, non vi è alcun rappresentante sindacale operante nella struttura sanitaria (pur rappresentando una ampia realtà che conta circa 170 dipendenti). Inoltre, come evidenziato all'interno della pronuncia giurisprudenziale in commento, rilevano altri due aspetti che appaiono centrali nella gestione del contrasto alla

diffusione del Covid-19: nello specifico, infatti, quella del trevigiano si trattava di una zona particolarmente interessata dall'emergenza sanitaria in un settore, quello sanitario (trattandosi di un ospedale), definito pacificamente ad alto rischio.

Sebbene dunque non esista un vero e proprio obbligo di forma per la costituzione del comitato aziendale – o territoriale - ⁽¹⁾, ciò che indubbiamente appare centrale è il coinvolgimento del sindacato all'interno di tali organismi di recente introduzione nel nostro ordinamento, permettendo in tal modo il monitoraggio da parte dei lavoratori sulle misure di sicurezza adottate nei luoghi di lavoro e, contestualmente, un rinnovato ruolo dell'art. 9 dello Statuto dei lavoratori.

Ed invero, un aspetto dirimente per la decisione del Giudice risiede proprio nel fatto che, sebbene la Società avesse costituito non uno, ma più organismi aventi le funzioni del comitato aziendale di applicazione e verifica delle misure di sicurezza nei luoghi di lavoro, nessuna delle rappresentanze sindacali coinvolte nella composizione del sottocomitato Nord Est apparteneva al settore sanitario, con la conseguenza che – a parere dell'organo giudicante - vi era una assenza di soggetti sindacali in grado di rappresentare le esigenze dei lavoratori dell'ospedale di Treviso.

Fermo restando la necessità di applicare, in modo non formalistico, le previsioni contenute all'interno dei protocolli di sicurezza che, come ricordato dal Giudice dovrà valorizzare la «specificità delle singole realtà lavorative attraverso l'interlocuzione privilegiata con la rappresentanza sindacale necessariamente locale», ciò che appare peculiare – e forse, a parere di chi scrive, non condivisibile in termini assoluti – è il fatto per cui, secondo il Tribunale trevigiano è possibile rintracciare una condotta antisindacale, vietata dall'art. 28

¹(1) Per un approfondimento sul ruolo, sulla composizione e sulle funzioni dei Comitati aziendali e territoriali all'interno dei protocolli si veda [G. Benincasa, I Comitati di applicazione e verifica: evidenze dai protocolli e dagli accordi collettivi sottoscritti al livello settoriale, territoriale e aziendale.](#)

dello Statuto dei lavoratori, ogni volta in cui il comitato di verifica e applicazione delle misure di sicurezza viene costituito senza il coinvolgimento della rappresentanza sindacale della singola unità produttiva di riferimento. Ed invero, l'art. 13 del Protocollo condiviso il 14 marzo e ss. mm. disciplina che *“È costituito in azienda un Comitato per l'applicazione e la verifica delle regole contenute nel presente Protocollo di regolamentazione, con la partecipazione delle rappresentanze sindacali aziendali e del RLS”*, aggiungendo semmai, con l'integrazione del 24 aprile 2020, che *“Laddove, per la particolare tipologia di impresa e per il sistema delle relazioni sindacali, non si desse luogo alla costituzione di comitati aziendali, verrà istituito, un Comitato Territoriale composto dagli Organismi paritetici per la salute e la sicurezza, laddove costituiti, con il coinvolgimento degli RLST e dei rappresentanti delle Parti sociali”*, senza, tuttavia, imporre alla singola realtà aziendale lo stringente principio di diritto emerso nella pronuncia oggetto del presente approfondimento.

Ed invero, sebbene non vi siano dubbi sulla necessità di coinvolgere il sindacato all'interno del comitato costituito in azienda al fine di consentire loro la partecipazione alle scelte in tema di prevenzione nonché di condividere e verificare l'attuazione e la gestione delle misure di salute e sicurezza sul luogo di lavoro, la posizione espressa dal Tribunale di Treviso, pur muovendo da principi condivisibili che impongono un effettivo e concreto adattamento ai singoli contesti organizzativi dei principi contenuti all'interno del Protocollo nazionale, appare difficilmente applicabile, almeno in termini assoluti, in contesti analoghi al caso qui rappresentato (si pensi ad esempio alle aziende che hanno diversi punti vendita all'interno di uno stesso territorio). Sembra piuttosto preferibile, anche per future prospettive, valutare, caso per caso mediante enti terzi e imparziali, la sussistenza di determinati requisiti – tanto del Comitato quanto, in generale, del protocollo aziendale - in base al settore, al territorio e alle peculiarità organizzative del contesto di riferimento (ma che non necessariamente corrispondono all'applicazione del

suddetto principio) al fine di verificare il rispetto degli obiettivi posti dalla normativa in materia.

In questa prospettiva, e seguendo i principi cardine di adozione ed efficace attuazione dei Modelli di Organizzazione e Gestione (MOG) di cui all'art. 30, d.lgs. n. 81/2008, anche i protocolli di sicurezza - che ai sensi dell'art. 29-bis dl 23/2020 come integrato dalla l. n. 40/2020 di conversione ⁽²⁾, se rispettati concretamente, introducono una presunzione di innocenza del datore di lavoro ai sensi dell'art. 2087 c.c. - sembrano dunque essere destinati al rispetto di un principio di effettività sostanziale imponendo la declinazione delle singole misure di sicurezza all'interno dei concreti contesti organizzativi e tenendo in considerazione le specifiche peculiarità dell'ambiente lavorativo nonché del settore di appartenenza.

Infine, tale pronuncia rappresenta un tassello ulteriore per ampliare la riflessione sulla gestione di una materia complessa come quella prevenzionistica, tradizionalmente prerogativa del datore di lavoro, a figure presenti in azienda e diversificate come nel caso dei rappresentanti sindacali. A tal proposito, infatti, risulta interessante l'esperienza francese in cui, con l'obiettivo di implementare e migliorare la tutela della salute e della sicurezza delle persone che lavorano, sono stati attivati i "comités de prévention" ⁽³⁾ composti da gruppi interdisciplinari formati da esperti in materia che, a vario titolo e a garanzia di interessi diversi, sono chiamati a gestire la tutela della salute e della sicurezza nelle singole aziende.

²() L'art 29-bis del d.l. n. 23/2020, integrato dalla l. n. 40/2020 di conversione, prevede l'adempimento dell'obbligazione di sicurezza ai sensi dell'art. 2087 c.c. mediante l'«applicazione delle prescrizioni contenute nel protocollo condiviso» anche mediante «l'adozione e il mantenimento delle misure ivi previste» e, in mancanza, mediante «le misure contenute nei protocolli o accordi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

³() E. Laneyrie, A. Landry, *Prise en charge pluridisciplinaire des risques psychosociaux: un premier état des lieux auprès des médecins du travail, des inspecteurs du travail et des psychologues du travail*, in *Perspectives Interdisciplinaires sur le Travail et la Santé*, 2016, n. 1, p. 15.