

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

Pubblicazioni del Dipartimento  
di Scienze Giuridiche, del Linguaggio, dell'Interpretazione e della Traduzione  
Sezione Giuridica

- 2 -

A CURA DI GIAN PAOLO DOLSO

# DIGNITÀ, EGUAGLIANZA E COSTITUZIONE



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI TRIESTE

EUT

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE  
Pubblicazioni del Dipartimento  
di Scienze Giuridiche, del Linguaggio, dell'Interpretazione e della Traduzione  
Sezione Giuridica  
- 2 -

A CURA DI GIAN PAOLO DOLSO

# DIGNITÀ, EGUAGLIANZA E COSTITUZIONE



Edizioni  
Università  
di Trieste

Il presente volume è stato finanziato con i Fondi di Ricerca di Ateneo dell'Università degli Studi di Trieste, anno 2016, nell'ambito del progetto "Eguaglianza e inclusione tra diritti sociali fondamentali e libertà economiche", responsabile prof. Gian Paolo Dolso.

#### FINALITÀ E AMBITO

La collana si propone come documento editoriale per rendere note alla comunità scientifica le ricerche dei docenti di area giuridica appartenenti al Dipartimento, le ricerche di giovani studiosi in formazione, le ricerche che costituiscono l'esito di attività seminariali e convegnistiche.

#### GARANZIA SCIENTIFICA

La scientificità delle pubblicazioni è garantita da un Comitato Scientifico composto da studiosi che rappresentano le diverse aree del settore giuridico e che, in quanto tali, sono in grado di certificare l'innovazione degli esiti delle ricerche per le quali si propone l'edizione e l'approccio metodologico seguito. I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di procedure di doppio referaggio.

#### COMITATO SCIENTIFICO

Aebi-Müller Regina, Amadeo Stefano, Barberis Mauro Giuseppe, Barić Sanja, Bartole Sergio, Bianca Massimo, Cazzetta Giovanni, Cubeddu Maria Giovanna †, De Castro Camero Rosario, Ditrìch Lotario Benedetto, Dolso Gian Paolo, Ferrante Riccardo, Ferretti Paolo, Fiorentini Francesca, Fiorentini Mario, Gialuz Mitja, Giangaspero Paolo, Henrich Dieter, Marino Concetta, Maternini Maria, Menghini Luigi, Meruzzi Giovanni, Nunin Roberta, Ofner Helmut, Pacia Romana, Padovini Fabio, Peroni Francesco, Pittaro Paolo, Johannes Michael Rainer, Raiti Giovanni, Spickhoff Andreas, Stevanato Dario, Venchiarutti Angelo, Ziviz Patrizia, Zoz Maria Gabriella.

#### COMITATO DI REDAZIONE

Il Comitato di Redazione è composto dai seguenti professori: Amadeo Stefano, Bianca Massimo, Ferretti Paolo, Giangaspero Paolo, Padovini Fabio.

#### MODALITÀ DI PUBBLICAZIONE

La collana, in linea con le politiche editoriali di EUT e dell'Università degli Studi di Trieste, prevede la pubblicazione online nella modalità ad accesso aperto, allo scopo di rendere liberamente disponibile la comunicazione scientifica. Accanto a questa modalità sono poi previste le più consuete pubblicazioni a stampa in tiratura limitata e/o su ordinazione degli autori.

#### COPYRIGHT

Tutte le pubblicazioni in formato digitale della collana vengono rilasciate con una licenza Creative Commons (CC BY-NC-SA 2.5 IT). Creative Commons 4.0 (BY-NC-ND).



La versione elettronica ad accesso aperto di questo volume è disponibile al link:  
<https://www.openstarts.units.it/handle/10077/20272>



Opera sottoposta a peer review  
secondo il protocollo UPI - University Press Italiane

EUT Edizioni Università di Trieste 2019

ISBN 978-88-5511-110-2 (print)

ISBN 978-88-5511-111-9 (online)

EUT - Edizioni Università di Trieste

Via E. Weiss, 21 – 34128 Trieste

[eut@units.it](mailto:eut@units.it)

<http://eut.units.it>

<https://www.facebook.com/EUTEdizioniUniversitaTrieste>

# INDICE

Introduzione, *Gian Paolo Dolso* 7

## PARTE I

### DIGNITÀ ED EGUAGLIANZA: PROBLEMI DEFINITORI

Dignità e Costituzione: la centralità del lavoro  
per il pieno sviluppo della persona umana, *Massimo Cavino* 11

Eguaglianza e differenza.  
Variazioni su temi di Ferrajoli, *Mauro Barberis* 31

Contributo della Corte costituzionale e dei giudici comuni  
all'elaborazione del concetto di "dignità", *Gian Paolo Dolso* 47

## PARTE II

### DIGNITÀ ED EGUAGLIANZA: RELAZIONI E CONNESSIONI

Eguaglianza e dignità umana, *Nicola Riva* 81

L'uguaglianza tra valutazione razionale  
ed elaborazione cognitiva, *Nicola Muffato* 107

Dal pluralismo medievale all'uguaglianza dei moderni:  
dissimmetrie tra storia e diritto, *Davide Rossi* 127

PARTE III  
DIGNITÀ ED EGUAGLIANZA:  
QUESTIONI DI IMPATTO

Quanto eguali? Cittadini e stranieri tra principio di eguaglianza e divieti di discriminazione, <i>Fabio Corvaja</i>	139
Dignità e lavoro dopo il c.d. decreto dignità: il caso della somministrazione di lavoro, <i>Maria Dolores Ferrara</i>	201
Dignità e tutela della sicurezza sul lavoro, tra principi costituzionali e problemi di effettività delle norme prevenzionistiche, <i>Roberta Nunin</i>	217
Conclusioni, <i>Paolo Giangaspero</i>	235

# DIGNITÀ E TUTELA DELLA SICUREZZA SUL LAVORO. LA NORMATIVA PREVENZIONISTICA NELLA PROSPETTIVA DEL DIRITTO ANTIDISCRIMINATORIO

ROBERTA NUNIN  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

Una riflessione sul tema della tutela della dignità della persona nel quadro della prospettiva costituzionale non può non stimolare, nell'ottica del giuslavorista, qualche considerazione anche in relazione al ruolo ed al rilievo della normativa in materia di protezione della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro; quest'ultima, infatti, trova un solido ancoraggio *in primis* negli artt. 32 e 41 – oltre che negli artt. 2 e 35 – della Costituzione, disposizioni che evocano o direttamente richiamano proprio tale valore, da garantire e proteggere anche nei contesti lavorativi, come la stessa giurisprudenza della Corte Costituzionale non ha mancato nel tempo di rimarcare e precisare<sup>1</sup>.

Diverse potrebbero essere le linee di indagine, ma in questo scritto riteniamo utile concentrare l'attenzione in ordine ad un profilo specifico, concernente il possibile collegamento tra la normativa prevenzionistica ed il diritto antidiscriminatorio, nella misura in cui una corretta applicazione delle regole concernenti la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro (di cui al Testo unico d. lgs. n. 81/2008) può considerarsi uno strumento prezioso ed efficace, accanto ad altri previsti dal nostro ordinamento, per contrastare possibili fenomeni di discriminazione. La normativa prevenzionistica appare infatti capace di fornire un importante contributo nel

---

<sup>1</sup> V., per una rassegna, A. D'ORO, *Giurisprudenza costituzionale e sicurezza sul lavoro*, in *Ig. Sic. Lav.*, 2007, 3, Inserto.

“rendere visibile l’invisibile”, consentendo di squarciare metaforicamente quel velo che non di rado occulta e rende arduo fare emergere tali fenomeni; può così risultare più agevole decifrare (e denunciare) i contesti nei quali condotte e pratiche discriminatorie vengano ad assumere non solo carattere puntuale, ma, talora, anche connotazioni sistematiche e strategiche sotto il profilo organizzativo, con quanto ne consegue in termini di lesione della dignità di lavoratori e lavoratrici.

Si tratta di una prospettiva che – come abbiamo già avuto modo di osservare in altra sede<sup>2</sup> – risulta peraltro del tutto coerente con le indicazioni che arrivano in materia anche dal livello eurounitario; le politiche dell’Unione europea, infatti, si sono nel corso del tempo progressivamente indirizzate verso la trasformazione della promozione delle pari opportunità e del contrasto alle discriminazioni (non solo di genere) da obiettivo di interventi specifici e mirati a priorità di carattere generale e trasversale e, dunque, rilevante anche in relazione all’ambito specifico della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. Se questa è la prospettiva proposta, preliminarmente dobbiamo qui richiamare la nozione di “salute” assunta quale imprescindibile riferimento nella normativa prevenzionistica cui si è fatto sopra cenno, salute che viene intesa come «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un’assenza di malattia o d’infermità» (art. 2, lett. *o*) del d. lgs. n. 81/2008); l’espressa considerazione di un benessere non solo di carattere psico-fisico, ma anche sociale, evidenzia ancora una volta e senza possibilità di equivoci la rilevanza centrale del rispetto della dignità di chi lavora (che peraltro era ed è, di fatto, già individuato come dovere del datore di lavoro dal “vecchio” art. 2087 del codice

---

<sup>2</sup> Sia consentito rinviare a R. NUNIN, *L’applicazione della normativa in materia di sicurezza sul lavoro come strumento di contrasto alle discriminazioni*, in O. BONARDI (a cura di), *Eguaglianza e divieti di discriminazione nell’era del diritto del lavoro derogabile*, Roma, 2017, 265 ss.; v. anche A. ROSIELLO, *La sottile linea di confine tra violazione della normativa in materia di sicurezza e discriminazione quando si è in presenza di gruppi di lavoratori soggetti a rischi particolari*, in O. BONARDI (a cura di), *Eguaglianza e divieti di discriminazione*, cit., 287 ss.

civile, laddove si individua un obbligo datoriale di tutelare non solo l'integrità fisica, ma anche la "personalità morale" del prestatore di lavoro subordinato), rispetto che presuppone, ovviamente, anche l'assenza di fenomeni di discriminazione nel contesto lavorativo.

Ci sembra, a tale proposito, importante rammentare che il legislatore italiano ha esplicitamente imposto ai datori di lavoro, con le disposizioni contenute nell'art. 28 del d. lgs. 81/2008 (norma che costituisce l'asse portante per la costruzione del sistema prevenzionistico in ogni luogo di lavoro, privato o pubblico, grande o piccolo), un preciso obbligo di valutazione dei rischi lavorativi che richiede di tener conto anche della possibile maggiore vulnerabilità delle persone riconducibile a fattori di carattere soggettivo quali il genere, l'età e la provenienza da altri Paesi, nella consapevolezza che, nel contesto lavorativo, alcune "differenze" rischiano talora di tradursi in pesanti diseguaglianze. La stessa norma appena citata, poi, contempla anche l'obbligo per la parte datoriale di valutare il rischio di natura psico-sociale riconducibile alla presenza di eventuali situazioni di stress lavoro-correlato: si richiede di conseguenza al datore di lavoro di riservare specifica e puntuale considerazione a tutta una serie di possibili indicatori, riferibili a svariati profili concernenti, tra l'altro, l'organizzazione del lavoro<sup>3</sup>; si sottolinea così, di fatto, come – ad esempio – le scelte di carattere organizzativo, lo "stile" relazionale, la maggiore o minore trasparenza nella comunicazione aziendale possano aprire talora spazi nei quali possono annidarsi illecite condotte e/o prassi discriminatorie, vuoi semplicemente tollerate, vuoi direttamente poste in essere e/o incoraggiate dal datore di lavoro (o dai dirigenti, visti come *longa manus* di questi). Situazioni, queste ultime, che vanno attentamente valutate nell'ottica della prevenzione dei rischi lavorativi e che richiedono un'attivazione in chiave di contenimento, contrasto e rimozione. L'intervento preventivo in tema di sicurezza assume così, più in generale, un carattere di presidio, posto a tutela della dignità di chi

---

<sup>3</sup> Sulla rilevanza, per la tutela del diritto alla salute, di una attenta riflessione sull'organizzazione del lavoro v. già L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Milano, 1986.

lavora, anche di fronte e possibili condotte discriminatorie. Difesa preventiva, questa, ricollegabile ad una valutazione dei rischi ad ampio spettro, cui abbiamo fatto riferimento, e che dovrebbe impedire anche l'insorgere di vere e proprie patologie organizzative, come molto spesso risultano essere lo stress lavorativo, le molestie sessuali, il *mobbing*, fenomeni che il più delle volte sono indicatori non solo di un problema o conflitto individuale, ma – appunto – di un'organizzazione del lavoro “malata”.

Per i limiti entro i quali si deve contenere questo intervento, nelle pagine che seguono l'attenzione sarà diretta ed evidenziare solo alcune tra le relazioni che possono intercorrere tra la normativa prevenzionistica e le strategie di contrasto alle discriminazioni; abbiamo qui volutamente scelto il terreno delle possibili discriminazioni legate al genere ed alla provenienza da altri Paesi – espressamente considerate, come abbiamo già ricordato, dall'art. 28 del testo Unico – senza peraltro esimerci dal segnalare che, *mutatis mutandis*, considerazioni simili potrebbero farsi anche in relazione ad altri possibili profili di discriminazione, quali l'età o la disabilità, sui quali però in questa sede non ci soffermeremo.

Muovendo quindi, in primo luogo, dalle questioni di genere, non si può non segnalare, quale positiva novità nella costruzione dei sistemi di prevenzione dei rischi lavorativi, il recente (ri)orientamento dell'approccio al tema della sicurezza sul lavoro secondo un'ottica non più *gender-blind*<sup>4,5</sup> in tal senso, il già citato art. 28 del Testo

---

<sup>4</sup> Si utilizza tale ultimo termine per richiamare le costruzioni culturali che ogni società erige intorno alle differenze biologiche; con il termine “sesso”, invece, si indica l'insieme delle caratteristiche legate al corredo genetico (caratteri biologici e anatomici) che distinguono la femmina dal maschio.

<sup>5</sup> In argomento v. P. CONTI, A. NINCI (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro, una questione anche di genere*, 2013, in <http://www.inail.it>; A. NINCI, *Le differenze di genere e l'impatto su salute e sicurezza in ambito lavorativo*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2009, 800 ss. Sia inoltre consentito rinviare a R. NUNIN, *Lavoro femminile e tutela della salute e della sicurezza: nuovi scenari per una prospettiva di genere dopo il d. lgs. n. 81/2008*, in *Riv. Dir. Sic. Soc.*, 2011, 2, 383 ss.; EAD., *Tutela della sicurezza sul lavoro e prevenzione dei rischi per le lavoratrici: un nuovo terreno per il gender mainstreaming*, in *Sal. Soc.*, 2014, 1, 111 ss.

unico del 2008, in materia di valutazione dei rischi<sup>6</sup>, non ha fatto altro che introdurre nel nostro ordinamento gli esiti di un dibattito in precedenza già ampiamente sviluppatosi in sede sovranazionale e ben riassunto anche nel documento di lavoro che la Commissione europea ha dedicato, nel 2010, all'*Implementazione della Strategia per l'eguaglianza tra donne e uomini 2010-2015*<sup>7</sup>; in quest'ultimo, infatti si evidenziava chiaramente la necessità di dedicare specifiche azioni alla valorizzazione di una prospettiva *di genere* nell'ambito della promozione della tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, intesa, tale prospettiva, non solo quale indispensabile riferimento da considerare in sede di progettazione e costruzione dei sistemi aziendali di prevenzione, ma anche come costante indirizzo da tenere sempre presente nel perseguimento dell'obiettivo del miglioramento continuo di tali sistemi, attesa la loro natura di veri e propri *work-in-progress*.

Nel contesto italiano – fatta salva la considerazione per la peculiare posizione delle lavoratrici durante la gravidanza e nel periodo

---

<sup>6</sup> Per un inquadramento di carattere generale del tema della valutazione dei rischi *ex d. lgs. n. 81/2008*, v., tra gli altri, P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Prime osservazioni sul Titolo I del decreto legislativo n. 81 del 2008 in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *Working Papers C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 73/2008, 2008, in <http://www.lex.unict.it>; G.M. MONDA, *La valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, Milano, 332 ss.; F. BACCHINI, *La valutazione dei rischi*, in *Ig. Sic. Lav.*, 2008, 263 ss.; S. BERTOCCO, *Contenuto della valutazione dei rischi*, in CARINCI F., GRAGNOLI E. (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Milano, 2010; E. GRAGNOLI, *Sub artt. 28-30*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, vol. I, *Principi comuni* (a cura di C. ZOLI), Bologna, 2011, 392 ss.

<sup>7</sup> Vedasi la *Comunicazione* della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2011* [COM(2010) 491]. Più di recente, nella *Comunicazione* del 10 gennaio 2017 [COM(2017) 12 final] relativa all'*Aggiornamento delle normative e delle politiche dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, la Commissione ha avuto modo di ribadire che «è dimostrato che i rischi professionali per la salute e la sicurezza delle donne sono stati sottovalutati e l'adozione di approcci neutrali dal punto di vista del genere ha contribuito a ridurre l'attenzione e le risorse destinate alla prevenzione di tali rischi».

immediatamente successivo al parto – l’attenzione per le *gender issues* in relazione alla sicurezza sul lavoro costituisce dunque un’acquisizione relativamente recente<sup>8</sup>, non solo per il legislatore, ma anche per la stessa dottrina giuslavoristica<sup>9</sup> così come per la contrattazione collettiva.

I cambiamenti importanti che nel corso degli anni più recenti hanno investito il mondo del lavoro relativamente ai modelli organizzativi e regolativi rendono peraltro plasticamente evidenti svariati nessi tra la tutela della sicurezza sul lavoro, la realizzazione delle pari opportunità di genere ed l’ineludibile contrasto ad ogni forma di possibile discriminazione; non è un caso che, negli studi dedicati al rilievo specifico del profilo soggettivo di genere in relazione al rischio lavorativo, torni ad esempio spesso la menzione del rilievo dell’equilibrio ancora difficile tra lavoro “esterno” e compiti di cura, che produce effetti maggiormente sfavorevoli per le lavoratrici. Sotto tale profilo, l’utilità di un approccio ai temi della sicurezza in chiave di genere<sup>10</sup> emerge in modo chiaro già in sede di analisi dei dati italiani periodicamente diffusi dall’Istituto per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali; questi ultimi infatti evidenziano – ad esempio – una peculiare incidenza sulle lavoratrici degli infortuni *in itinere*, che, sebbene tendenzialmente “equamente” divisi in termini assoluti tra uomini

---

<sup>8</sup> Nel contesto europeo invece il tema è oggetto di specifica attenzione da tempo; v., anche per i necessari riferimenti bibliografici, Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *Prospettive di genere applicate alla salute e sicurezza del lavoro. Stato dell’arte*, 2003, in <http://osha.europa.eu>.

<sup>9</sup> Sia consentito rinviare, sul punto, a M.D. FERRARA, R. NUNIN, *Health and Safety from a Gender Viewpoint. Problems, Perspectives and the Role of Collective Bargaining*, in T. ADDABBO, E. ALES, Y. CURZI, I. SENATORI (eds.), *Well-being at and through Work*, Torino, 2017, 181 ss.; R. NUNIN, *Lavoro femminile*, cit.; EAD., *Tutela della Sicurezza*, cit.; EAD., *Precarietà, lavoro femminile e tutela della salute e sicurezza*, in *Lav. Dir.*, 2010, 3, 425 ss.; v. inoltre anche O. BONARDI, *Sub. Art. 3*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, vol. I, 2011, cit., 56 ss., a p. 80 ss.; sul rilievo di un approccio di genere ai temi della salute v. R. BIANCHERI, *Dalla medicina di genere al genere in salute*, in *Sal. Soc.*, 2014, 1, 17 ss.

<sup>10</sup> Per un approccio multidisciplinare al tema v. il volume monografico della Rivista *Salute e Società* n. 1/2014 curato da R. BIANCHERI.

e donne, assumono, come osserva l'INAIL, «rilevanza particolarmente diversa se considerati in senso relativo: per le lavoratrici ogni sei denunce una riguarda il tragitto casa-lavoro o viceversa, mentre per gli uomini tale rapporto si dilata ad uno ogni dodici e si allontana ulteriormente per le denunce mortali (rispettivamente uno su due contro uno su cinque)»<sup>11</sup>; i dati, dunque, ci parlano in modo inequivoco di lavoratrici in perenne corsa contro il tempo, costrette a correre da un impegno all'altro, pressate dalla quotidiana fatica di condurre in equilibrio il gioco del *work/life balance*. Non a caso, anche il pendolarismo lavorativo, come osserva l'INAIL, finisce per risultare maggiormente rischioso per le donne rispetto agli uomini, potendo di fatto le prime contare su di un «minore tempo di recupero, riposo e svago, elementi che possono influire negativamente sull'attenzione, sia nella guida del veicolo che negli spostamenti casa-lavoro, incrementando il rischio di incidenti stradali»<sup>12</sup>.

Un approccio di genere alla sicurezza può, poi, risultare opportuno ed utile anche sotto un altro profilo, che assume un carattere particolarmente significativo laddove ci si ponga nell'ottica del contrasto alle discriminazioni di genere: il riferimento è ai fenomeni di segregazione occupazionale, che i dati dell'Istituto assicuratore non mancano di evidenziare e che ci parlano di una persistente concentrazione della manodopera femminile in alcuni settori di attività piuttosto che in altri, con un parallelo ed immediato riflesso anche negli indici infortunistici: si riscontra infatti una netta prevalenza degli infortunati di sesso femminile sul totale nel settore dei servizi domestici ed in quello della sanità e dei servizi sociali<sup>13</sup>; inoltre, una maggiore incidenza della presenza femminile tra i soggetti

<sup>11</sup> V. *Dati INAIL*, febbraio 2013, in <http://www.inail.it>, 6.

<sup>12</sup> INAIL, *Dossier Donne 2017*, in <http://www.inail.it>.

<sup>13</sup> V. INAIL, *Dossier Donne 2017*, cit. Nel settore dei servizi domestici e familiari le donne risultano essere l'89,5% degli infortunati, nella scuola (pubblica e privata) sono l'87%; nel settore della sanità e dell'assistenza sociale il 73,6%; nel comparto manifatturiero si registra un'elevata incidenza sul totale degli infortuni femminili nel settore della confezione di articoli di abbigliamento (70,6%); nel conto Stato si registra un'incidenza infortunistica femminile di poco superiore a quella maschile (51,1%).

impiegati con forme contrattuali meno tutelate e maggiormente discontinue<sup>14</sup> evidenzia una *qualità* deteriore dei percorsi lavorativi delle donne, che si differenziano spesso in peggio rispetto ai percorsi maschili<sup>15</sup>; a questo proposito abbiamo già avuto modo di rilevare in passato<sup>16</sup> come tali evidenze dovrebbero suggerire una previa attenta valutazione (fino ad oggi ancora insoddisfacente, se non assente) delle scelte datoriali quanto alle tipologie contrattuali d'impiego, per poter concretamente apprezzare in chiave (anche) di rischio per la sicurezza il carattere potenzialmente non neutro di tali scelte, laddove si ragioni secondo un'ottica di genere.

Non si può dunque che concordare con chi ha osservato come «la mancata considerazione dei rischi tipici cui sono esposte le donne e una valutazione effettuata in modo “neutro” [...] non sembra rispondere ai parametri imposti dal legislatore», con la possibile conseguenza che «una valutazione inadeguata sotto questi profili ponga le donne in una situazione di particolare svantaggio, configurando così una discriminazione», alla quale possono ritenersi applicabili – oltre alle sanzioni specificamente previste per l'omessa o carente valutazione dei rischi – anche «tutti i rimedi che l'ordinamento pone a rispetto del principio di parità, compreso, ad esempio, l'intervento dei Consiglieri di parità»<sup>17</sup>. Figure, queste ultime, previste dal legislatore (tanto a livello nazionale, quanto regionale e provinciale) proprio per contrastare le discriminazioni di genere

---

<sup>14</sup> V. R. PALIDDA, *Diversamente atipiche. Disuguaglianze di genere e costi della flessibilità*, in *Genesis*, 2008, 1-2, 15 ss. Ad una riflessione a più voci sul tema è stato anche dedicato il n. 3/2010 della Rivista *Lavoro e Diritto*, curato da Gisella De Simone e Stefania Scarponi, con saggi di Villa, Scarponi, De Simone, Bozzao, Nunin, Stenico e Torelli.

<sup>15</sup> Già in passato in dottrina si è rilevato che non a caso le donne sono state sempre poco coinvolte nei contratti atipici con finalità formative, che sono quelli in grado di offrire le maggiori probabilità di stabilizzazione: v. P. VILLA, *La crescita dell'occupazione femminile: la polarizzazione tra stabilità e precarietà*, in *Lav. Dir.*, 2010, 3, 343 ss., a p. 351.

<sup>16</sup> Cfr. R. NUNIN, *L'applicazione della normativa in materia di sicurezza sul lavoro*, cit.; EAD., *Precarietà, lavoro femminile*, cit.

<sup>17</sup> Per questa e le precedenti citazioni v. O. BONARDI, *Sub. Art. 3*, cit. p. 82.

e verificare il rispetto delle pari opportunità lavorative tra uomini e donne.

Infine, proprio il tema della tutela del valore costituzionale della dignità della persona nei contesti lavorativi suggerisce un'ultima riflessione, legata alle più recenti prospettive volte al perseguimento del benessere lavorativo (anche) tramite la prevenzione dei rischi di matrice psico-sociale, tra i quali un particolare rilievo assumono le molestie (sia morali che sessuali) e lo stress lavoro-correlato<sup>18</sup>. In relazione a quest'ultimo, ci limitiamo qui a ricordare che già dieci anni orsono l'ISPESL aveva evidenziato una significativa maggiore incidenza dei fenomeni di stress sulle donne rispetto agli uomini (con un rapporto di 2:1 a svantaggio di queste ultime)<sup>19</sup>. Anche in relazione ai peculiari fattori di rischio sopra indicati, dunque, la lettura di genere appare indispensabile per realizzare misure di prevenzione e contrasto realmente efficaci; queste ultime dovrebbero, infatti, dedicare mirata attenzione all'impatto di alcuni possibili *job stressors* che appaiono particolarmente importanti per le lavoratrici: si pensi, ad esempio, alla modulazione, più o meno rigida, dei tempi del lavoro, posto che, come si è già ricordato e come confermano i dati di Eurostat, le difficoltà di conciliazione dei tempi (di lavoro e vita familiare) gravano in Italia tuttora in misura assai maggiore sulle donne rispetto agli uomini. Inoltre, sempre nell'ambito dei rischi di natura psico-sociale, il tema delle molestie morali e sessuali evidenzia un'ulteriore, interessante intersezione tra la normativa in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro e la normativa antidiscriminatoria, rinvenibile nelle disposizioni di cui al d. lgs. n. 198/2006 e, per le discriminazioni "non di genere", nelle previsioni dei d. lgs n. 215 e 216 del 2003, laddove, appunto, questi apparati normativi prendono in considerazione possibili ricadute (anche)

---

<sup>18</sup> Sia consentito in argomento rinviare, anche per ulteriori riferimenti bibliografici, a R. NUNIN, *La prevenzione dello stress lavoro-correlato. Profili normativi e responsabilità del datore di lavoro*, Trieste, 2012,

<sup>19</sup> ISPESL, Dipartimento di Medicina del Lavoro, *Donne e lavoro: una prospettiva che cambia*, in <http://www.ispesl.it>, 2009. V. inoltre i saggi pubblicati nel già citato volume di *Salute e Società* (2014) curato da R. BIANCHERI.

discriminatorie del fenomeno delle molestie, intese come comportamenti indesiderati, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità della persona (lavoratrice o lavoratore) creando un clima ambientale intimidatorio, ostile, umiliante, degradante, offensivo. Tali condotte non sono affatto irrilevanti sotto il profilo della normativa in tema di sicurezza, in quanto vanno considerate tra gli indicatori che vengono in gioco proprio per valutare la presenza o meno, in un contesto lavorativo, di situazioni di stress lavoro-correlato, nella misura in cui le molestie – anche solo tollerate, laddove non direttamente poste in essere dal datore di lavoro – contribuiscono a creare un clima ambientale deteriore, che offende e ferisce la dignità delle persone. Di fronte a tali situazioni, il datore di lavoro si vede rivolto non solo l'ovvio divieto di tenere tali condotte, ma è anche chiamato a rispettare l'obbligo – laddove egli non sia il soggetto agente – di intervenire sollecitamente adottando tutte le necessarie misure di prevenzione e contrasto a tutela dei propri dipendenti che possano esserne o ne siano vittime: e ciò, a pena di una responsabilità che, in caso di mancato intervento, sarà (anche) a lui ascrivibile, oltre che, eventualmente, agli altri soggetti concretamente autori della condotta illecita (quali dirigenti o colleghi di lavoro della persona molestata).

Se, dunque, in ottica di genere ci sembra sia pienamente leggibile l'intreccio che si è all'inizio prospettato tra diritto antidiscriminatorio e possibile rilievo in chiave di tutela delle norme prevenzionistiche in materia di sicurezza sul lavoro, deve ancora aggiungersi un'osservazione quanto al ruolo importante che, in relazione a tale intreccio, può svolgere la contrattazione collettiva. Su questo terreno vi è, però, ancora molto da fare; infatti, come osservato di recente da un'autrice, la “normazione collettiva” più ancora che *gender neutral* appare, in realtà, *gender-blind*, continuando a non tener significativamente in conto le differenze biologiche e di ruoli esistenti tra i due generi<sup>20</sup>. La stessa dottrina rileva come, da un esame di un campione di contratti aziendali, la promozione del

---

<sup>20</sup> V. le condivisibili considerazioni di Maria Dolores Ferrara, in M.D. FERRARA, R. NUNIN, *Health and Safety from a Gender Viewpoint*, cit.

benessere e della salute di genere sia un capitolo inconsapevole ed un effetto indiretto delle clausole fissate dai contratti a sostegno delle politiche di conciliazione vita/lavoro e di sostegno alla famiglia; si riproduce così ancora un *cliché* regolativo secondo cui i problemi relativi al benessere e alla salute delle lavoratrici sono solo quelli patiti dalle lavoratrici in quanto madri e non, invece, quelli dipendenti anche dalla fisiologia del genere femminile, dalla tipologia delle mansioni cui le donne prevalentemente sono addette e dall'organizzazione del lavoro in generale<sup>21</sup>. Un mutamento di prospettiva appare dunque assolutamente necessario; peraltro, deve rilevarsi come sul tema si registrino finalmente alcuni positivi segnali di crescita dell'attenzione delle parti sociali, come evidenziano alcuni recenti accordi territoriali conclusi nel 2018 tra le parti sociali in alcune regioni, come il Friuli Venezia Giulia e l'Emilia Romagna, e volti alla prevenzione delle molestie e della violenza nei contesti lavorativi, con l'obiettivo di dare attuazione a livello territoriale alle indicazioni dell'Accordo quadro europeo del 2007 e dell'Accordo interconfederale in materia del 2016.

In quest'ottica, ci sembra auspicabile anche un ulteriore supporto da parte degli attori sindacali alla crescita della presenza femminile, ancora limitata, in seno agli organismi rappresentativi dei lavoratori in materia di salute e sicurezza; allo stesso tempo ci auguriamo di assistere ad una maggiore valorizzazione delle competenze femminili nell'ambito della c.d. "tecnostruttura della sicurezza" (RSPP, servizio di prevenzione e protezione, medico competente), cioè di quelle figure chiamate ad assistere, con un importante ruolo consultivo, il datore di lavoro nell'individuazione, implementazione e monitoraggio delle misure e delle strategie prevenzionistiche.

Se, con riguardo ai profili di genere, possiamo qui limitarci alle suesposte considerazioni, un altro e diverso ambito in relazione al quale risulta evidente la possibilità di utilizzare la normativa prevenzionistica quale utile strumento di supporto per il contrasto alle

---

<sup>21</sup> *Ibidem.*

discriminazioni è quello che riguarda i lavoratori migranti<sup>22</sup>, e specialmente gli stranieri extracomunitari, più esposti a discriminazioni e a forme brutali di sfruttamento<sup>23</sup>, come la cronaca non manca periodicamente di segnalarci.

Al tema dedica da tempo una particolare attenzione l'INAIL, che in una ricerca recente (2016)<sup>24</sup> ha tra l'altro rilevato come l'incidenza infortunistica risulti notevolmente più elevata per i lavoratori stranieri rispetto al dato complessivo, riflesso, questo, anche di una persistente segregazione occupazionale, dal momento che il lavoratore straniero opera «in settori particolarmente rischiosi con maggiore attività manuale (costruzioni, trasporto e magazzinaggio, industria dei metalli e agricoltura)»<sup>25</sup>. Anche l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro (EU-OSHA), nel delineare cinque *priority groups* per cui dovrebbero essere intraprese incisive azioni volte al miglioramento delle condizioni di lavoro,

---

<sup>22</sup> Sia consentito in argomento rinviare a R. NUNIN, *Sicurezza sul lavoro e lavoratori immigrati: profili regolativi e questioni ancora aperte a cinque anni dall'entrata in vigore del d. lgs. n. 81/2008*, in *Dir. Imm. Citt.*, 2013, 4, 76 ss. Si tratta di un tema particolarmente complesso, anche in ragione della stessa forte eterogeneità interna del gruppo di riferimento. Gli stessi termini “lavoratori migranti” o “lavoratori immigrati” richiamano un insieme estremamente variegato di persone, con diversi gradi di suscettibilità ai rischi lavorativi. Si segnala che proprio per questo, nell'ambito di un progetto di studio volto ad analizzare il profilo di salute dei lavoratori immigrati, e riprendendo una classificazione utilizzata anche dalla Banca mondiale, l'Inail ha optato per una misurazione della “rischiosità infortunistica” distinguendo tra lavoratori nati in Paesi a sviluppo avanzato (PSA, tra i quali sono ricompresi anche i lavoratori italiani) e lavoratori nati in Paesi a forte pressione migratoria (PFMP): proprio i maschi appartenenti a tale ultimo gruppo sono risultati avere l'indice di rischio più elevato.

<sup>23</sup> Sul tema dello sfruttamento lavorativo (non solo) dei migranti, v. L. CALAFÀ, *Migrazione economica e contratto di lavoro degli stranieri*, Bologna, 2012; EAD., *Lo sfruttamento lavorativo oltre le migrazioni: percorsi di ricerca*, in D. GOTTARDI (a cura di), *Legal Frame Work. Lavoro e legalità nella società dell'inclusione*, Torino, 2016, 155 ss.

<sup>24</sup> INAIL, *Salute e sicurezza in agricoltura. Un'indagine conoscitiva sui lavoratori immigrati*, Roma, 2016.

<sup>25</sup> INAIL, *Salute e sicurezza in agricoltura*, cit., p. 14.

con riguardo al tema specifico della tutela della salute e della sicurezza, ha incluso tra questi i migranti (oltre ai lavoratori anziani, i disabili, le donne ed i giovani)<sup>26</sup>. In particolare, l'Agazia sottolinea che, sebbene non tutti i lavoratori migranti in quanto tali debbano considerarsi automaticamente a rischio, vi sono tre profili particolarmente delicati e critici che vanno tenuti in considerazione in relazione a questi ultimi: l'elevato tasso di impiego dei lavoratori immigrati nei settori ad alto rischio (dove gli stessi vanno ad occupare posizioni lavorative progressivamente abbandonate dai lavoratori autoctoni proprio in ragione della gravosità, insalubrità e pericolosità del lavoro); il rilievo delle barriere linguistiche e/o culturali (che possono ostacolare la comunicazione e la stessa attività informativa e formativa in materia di salute e sicurezza); la circostanza che i lavoratori migranti spesso siano disponibili a fare molti straordinari e/o non siano in buone condizioni generali di salute (risultando di conseguenza più esposti a infortuni e malattie professionali legati a ritmi di lavoro pesanti)<sup>27</sup>. A quanto appena evidenziato può anche aggiungersi l'effetto delle periodiche situazioni di crisi economica, che colpiscono sempre con particolare durezza la manodopera immigrata<sup>28</sup>: infatti, soggetti spesso già maggiormente vulnerabili e ricattabili si vengono a trovare in una posizione di debolezza accentuata, che può rendere assai poco effettiva la possibilità di pretendere il rispetto, da parte di un datore disattento o, quel che è peggio, criminale, degli standard minimi di sicurezza.

Per questi lavoratori, inoltre, l'effettiva possibilità di proteggere efficacemente la dignità di chi lavora deve spesso confrontarsi con persistenti meccanismi di segregazione occupazionale che di fatto si traduce – come abbiamo già ricordato – nella maggiore concentrazione degli immigrati nell'ambito dei c.d. *Three-D Jobs*, ovvero

---

<sup>26</sup> V. O. BONARDI, *Sub. Art. 3*, cit.

<sup>27</sup> V. EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, in [http://osha.europa.eu/it/priority\\_groups/migrant\\_workers](http://osha.europa.eu/it/priority_groups/migrant_workers).

<sup>28</sup> V. E. GALOSI, G. FERRUCCI, *L'impatto della crisi sulle condizioni di vita e di lavoro degli immigrati: un'indagine della Associazione Bruno Trentin*, settembre 2013, in <http://www.ires.it>.

dei lavori (o delle mansioni) *dirty, dangerous, demanding*: insalubri, pericolosi, faticosi. Circostanza nota è, ad esempio, la significativa incidenza della presenza di lavoratori stranieri nel settore agricolo, in quello delle costruzioni, in quello dei trasporti, oltre che nel bacino ampio (e non di rado sommerso) del lavoro domestico e/o di cura<sup>29</sup>. I dati INAIL sugli infortuni evidenziano la specifica vulnerabilità di tali soggetti, che, ancora di più nelle fasi di crisi economica, si somma alla difficoltà di realizzare un auspicabile, ampio processo di integrazione “attiva”<sup>30</sup>; come abbiamo avuto modo di sottolineare già in passato<sup>31</sup>, le difficoltà occupazionali si aggiungono così alle criticità derivanti da una normativa di riferimento (in materia di ingresso, di lavoro e, in chiave più generale, di diritti degli immigrati) che risulta sempre più inadeguata, oltre che sotto molti aspetti iniqua (e ad un miglioramento non stanno certo contribuendo le iniziative legislative più recenti), con un approccio alla materia che, da parte degli attuali decisori politici, si ostina caparbiamente a non voler considerare il lavoro degli immigrati come un dato ormai strutturale ed una risorsa – quantomeno in termini di tenuta del sistema previdenziale, attesi gli andamenti demografici italiani ed il marcato invecchiamento della popolazione – per il nostro Paese.

Ritornando però ai profili che qui specificamente interessano, la possibile diversa incidenza del rischio lavorativo sui lavoratori stranieri rispetto agli autoctoni, evidenziata dai dati dell’INAIL, deve trovare mirata considerazione da parte del datore di lavoro ai sensi dell’art. 28 del d. lgs. n. 81/2008. Come si è già ricordato, infatti, la norma impone la necessità di una tale valutazione, sottolineando il potenziale rilievo di un elemento soggettivo che in passato tendeva a non essere oggetto di particolare considerazione nel processo valutativo dei rischi. Ovviamente, qualora una tale analisi riveli un’incidenza differenziata del rischio infortunistico, il datore non

---

<sup>29</sup> V. EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK – EUROPEAN RISK OBSERVATORY, *Literature Study on Migrant Workers*, 2007.

<sup>30</sup> E. GALOSSO, G. FERRUCCI, *L’impatto della crisi*, cit.

<sup>31</sup> R. NUNIN, *Sicurezza sul lavoro e lavoratori immigrati*, cit.

potrà rimanere indifferente, ma dovrà indagare le ragioni di tale situazione e impegnarsi per attivare tutte le indispensabili misure preventive e di contrasto. Potrebbe, ad esempio, risultare necessario considerare le eventuali difficoltà linguistiche, per approntare interventi informativi e formativi che risultino realmente efficaci, talora prevedendo anche idonee azioni supplementari rispetto a quelle previste per i lavoratori autoctoni; oppure, per fare un altro esempio, le diversità culturali e religiose potrebbero richiedere al datore di operare con cautela, nell'ottica della prevenzione, con riguardo all'adibizione a determinate mansioni (caratterizzate da profili di rischio alto) in certi periodi dell'anno (si pensi a lavoratori che osservino periodi di digiuno rituale per seguire i precetti della propria religione)<sup>32</sup>; certamente non si può ormai più parlare di problemi inediti, ma certo si tratta di questioni che, in contesti lavorativi sempre più multiculturali, impongono nuove sensibilità ed attenzioni.

Anche con riguardo alla posizione dei lavoratori immigrati emerge, dunque, l'importanza del fattore organizzativo nella costruzione di adeguati sistemi prevenzionistici e, in quest'ambito, un tassello fondamentale è sicuramente quello dell'informazione e della formazione. Proprio in considerazione delle particolari difficoltà linguistiche che potrebbero ostacolare il raggiungimento degli obiettivi formativi obbligatori in tema di sicurezza sul lavoro, da un lato il legislatore oggi dispone che l'adempimento dell'obbligo di *informazione*, ove riguardi lavoratori immigrati, debba avvenire previa verifica della comprensione della lingua utilizzata nel percorso informativo (v. art. 36, quarto comma, d. lgs. n. 81/2008) e, dall'altro, con riguardo all'obbligo di *formazione*, non solo si specifica che il contenuto di quest'ultima debba essere in linea generale facilmente comprensibile per i lavoratori e debba consentire loro di acquisire le conoscenze e competenze necessarie in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ma anche, analogamente a quanto previsto in tema di informazione, che, ove la formazione riguar-

---

<sup>32</sup> Cfr. sul punto S. BERTOCCHI, *Contenuto*, cit., 300.

di lavoratori immigrati, essa debba avvenire previa verifica della comprensione e conoscenza della lingua veicolare che si utilizzerà nel percorso formativo (art. 37, tredicesimo comma, d.lgs. n. 81/2008). Si tratta di previsioni che assumono un chiaro rilievo antidiscriminatorio, poiché risultano strumentali per il contrasto e la correzione di possibili asimmetrie informative che potrebbero derivare dalle condizioni personali (come, ad esempio, le conoscenze linguistiche) del lavoratore migrante, e poiché chiariscono anche che l'eventuale «disagio operativo che può determinarsi per il datore di lavoro, quando il lavoratore non italiano manifesti persistenti difficoltà linguistiche»<sup>33</sup>, non potrà mai essere utilizzato per giustificare eventuali carenze e/o inadempimenti rispetto agli obblighi di informazione e formazione in materia di sicurezza previsti dalla legge.

Dalle considerazioni sintetiche che abbiamo sopra esposto, tanto in tema di sicurezza di genere quanto in relazione al rischio specifico riferibile alla provenienza del lavoratore da un altro Paese, riteniamo in conclusione che risulti evidente come vi siano utili ed interessanti spazi per utilizzare gli strumenti di cui alla normativa prevenzionistica anche in chiave di tutela antidiscriminatoria. Una tale consapevolezza ci sembra importante, nella misura in cui siffatta “contaminazione” – ci si passi il termine – tra strumenti diversi possa contribuire a meglio garantire la tutela della dignità della persona che lavora.

D'altra parte, non ci nascondiamo che l'effettività delle disposizioni in materia di salute e sicurezza di cui al d. lgs. n. 81/2008 appare ancora assai lontana dall'essere compiutamente realizzata nel nostro Paese; è sufficiente scorrere le cronache quotidiane che riportano il continuo stillicidio di infortuni e morti sul lavoro per averne un'immediata percezione; in questa sede, poi, non ci soffermiamo nemmeno sulla ulteriore e diversa questione, non certo marginale e che richiederebbe una trattazione *ad hoc*, dell'economia sommersa, nell'ambito della quale la sicurezza sul lavoro rischia

---

<sup>33</sup> Così R. DEL PUNTA, *Sub artt. 36-37*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, vol. I, cit., 439 ss., a p. 457.

di essere poco più di un miraggio. In un tale contesto, per molti aspetti ancora arretrato, la difficoltà maggiore resta proprio quella di superare un'impostazione culturale che continua ancora troppo spesso a guardare agli interventi in materia di prevenzione dei rischi e miglioramento del benessere organizzativo quali meri costi e non quali investimenti produttivi, suscettibili di ricadute positive concretamente misurabili in termini di vantaggi economici per le imprese, come da anni vanno invece ripetendoci i periodici rapporti dell'INAIL e delle istituzioni europee, già più volte citate. Non si possono, a tale proposito, che condividere le notazioni di chi ha osservato che, per far sì che l'obbligo prevenzionistico sia compatibile con il perseguimento dei fini produttivi, nel rispetto dell'art. 41 Cost., «non servono tanto sconti o presunte semplificazioni del debito di sicurezza quanto piuttosto robusti investimenti sul versante dell'organizzazione aziendale e, nel suo ambito, dell'organizzazione del sistema di prevenzione»<sup>34</sup>.

Proprio in una logica di miglioramento organizzativo, che deve sempre porre al centro in primo luogo il valore della tutela della salute e della dignità della persona, ci sembra dunque che non debba essere trascurato, in una ideale cassetta degli attrezzi, quello che può essere il contributo della normativa prevenzionistica anche in chiave antidiscriminatoria, richiamando ad un ulteriore impegno su questi temi la contrattazione collettiva, che ben potrebbe valorizzare maggiormente e meglio gli intrecci che qui abbiamo provato solo a tratteggiare tra gli interventi legati ad contrasto alle discriminazioni e quelli riconducibili alla promozione in senso ampio del benessere organizzativo nell'ambiente di lavoro, ad esempio attraverso specifiche azioni positive a tale obiettivo rivolte; come si è da alcuni sottolineato, proprio lo strumento dell'"azione positiva" – nato nell'ambito del diritto antidiscriminatorio – potrebbe così diventare (anche) «una cifra per determinare l'adeguatezza delle

---

<sup>34</sup> P. PASCUCCI, *Una carrellata sulle modifiche apportate nel 2013 al d. lgs. n. 81/2008 in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in *I Working Papers di Olympus*, ottobre 2013, in <http://www.uniurb.it/olympus>.

misure e del livello di tutela»<sup>35</sup>.

Si tratta, senza ombra di dubbio, di una nuova sfida, assai importante, per gli attori della contrattazione collettiva – chiamata da sempre a svolgere un ruolo decisivo ai fini del miglioramento e dell'effettività della tutela della sicurezza e della salute ed a presidio della dignità dei lavoratori e delle lavoratrici – che auspichiamo possa essere, in tempi brevi, ampiamente e positivamente raccolta.

---

<sup>35</sup> Così A. ROSIELLO, *La sottile linea di confine*, cit., 316.

Finito di stampare nel mese di dicembre 2019  
da Rubbettino print – Soveria Mannelli (CZ)