

**La Tutela della Salute e della Sicurezza dei Lavoratori  
alla prova del COVID-19:  
un focus nazionale, internazionale e comparato**

***Report, 28 aprile 2020***

**Coordinatori Responsabili**

Cesare Damiano, *Componente C.d.A. INAIL, Presidente Associazione Lavoro&Welfare - già Ministro del Lavoro*

Maria Giovannone, *Avvocato giuslavorista-Professore Aggregato di Global Economy and Labour Rights - Università degli Studi Roma Tre*

**Gruppo di Lavoro**

Mattia Gabriele, *Esperto di comunicazione*

Luca Torroni, *Dottore in Scienze Politiche Indirizzo Internazionale - Sapienza Università di Roma*

Donatella Saccia, *Avvocato giuslavorista e penalista*

Veronica Verzulli, *Dottore in Scienze Politiche Indirizzo Internazionale - Sapienza Università di Roma*

## Indice

### Premessa

#### **Parte I - COVID-19, impatto sulle attività economico-produttive e mondo del lavoro: breve quadro statistico**

1. Il COVID-19 nello scenario globale: le stime dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e dell'Organizzazione Mondiale del Lavoro
2. Lo scenario europeo
3. Lo scenario italiano

#### **Parte II - Le misure per la salute e la sicurezza su lavoro contro il COVID-19: il caso italiano**

1. Il "diritto del lavoro dell'emergenza"
2. Il ruolo delle Parti Sociali
3. Il riconoscimento della malattia-infortunio nella normativa e nella prassi INAIL
4. I Dispositivi di Protezione Individuale: normativa e ruolo dell'INAIL
5. Pratiche e attrezzature medico-radiologiche e cartella sanitaria e di rischio
6. Il *Documento tecnico sulla possibile rimodulazione delle misure di contenimento del contagio da SARS-CoV-2 nei luoghi di lavoro e strategie di prevenzione*

#### **Parte III - Le misure prevenzionistiche nello scenario internazionale, europeo e comparato**

1. Approcci regolatori e spunti di riflessione
2. Tabelle comparate

## Premessa

La Giornata mondiale per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, che l'Organizzazione Internazionale del Lavoro celebra il 28 aprile di ogni anno, rappresenta per tutti gli addetti ai lavori, le istituzioni ed i rappresentanti delle Parti sociali una occasione rilevante per riflettere sullo stato di attuazione normativa e di implementazione pratica - a livello nazionale, internazionale e comparato - degli standard di tutela di questa materia che ha il pregio, ma anche il delicato compito, di coniugare alcuni valori fondamentali per la dignità umana: il diritto alla salute, il diritto alla vita e il diritto al lavoro; ciò nel momento in cui un crescente dibattito scientifico e politico-istituzionale si sta svolgendo sulle misure idonee a tutelare i diritti sociali fondamentali dalla svalutazione competitiva delle politiche nazionali e da fenomeni di armonizzazione al ribasso degli standard di tutela del lavoro, nel contesto delle catene globali del valore. Questo dibattito è tanto più acuito dalle difficoltà incontrate dagli strumenti giuridici tradizionali approntati dall'OIL, dall'Unione Europea e dai Governi nazionali nel garantire l'effettività di tutele, in un mercato del lavoro caratterizzato da complessi fattori di vulnerabilità soggettiva, organizzativa e contrattuale.

Nello scenario critico sopra delineato, sono allo studio analisi circa i limiti e le potenzialità di una rinnovata prospettiva regolativa e di tutela dei diritti sociali e del lavoro, nel cui ambito, la salute e la sicurezza dei lavoratori occupano un posto primario, considerata la naturale e tendenziale universalità del campo di applicazione oggettivo e soggettivo della materia. Questa esigenza di nuove tutele, peraltro, è stata oggi improvvisamente accelerata dall'impatto della pandemia da COVID-19, specialmente alla vigilia della uscita dal *lockdown* - pressoché globale - degli scorsi mesi e dell'ingresso nella cosiddetta "Fase 2". Probabilmente la più complessa da gestire poiché tutti gli attori pubblici e privati coinvolti devono essere in grado di fornire, in poco tempo, risposte certe ed efficaci per garantire non solo la ripresa delle attività economico-produttive, ma anche il rientro al lavoro di tutti in sicurezza; condizioni per nulla scontate, a fronte di un rischio nuovo, insidioso e trasversale a tutti i settori ed a tutte le attività umane.

Anche le istituzioni internazionali, ovviamente, hanno dovuto rapidamente modificare le priorità sull'ordine dell'agenda; così ha fatto anche l'OIL che, rispetto a quanto originariamente previsto per la celebrazione del 28 aprile, ha recentemente modificato il tema della Giornata Mondiale per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro per tenere conto delle esigenze attuali legate alla pandemia da COVID-19 e il suo impatto nel mondo del lavoro, con la pubblicazione del report [In](#)

[the face of a pandemic: Ensuring Safety and Health at Work](#) la organizzazione del webinar internazionale [Stop the pandemic: Safety and health at work can save lives](#)

Proprio in questo contesto, sperando di fare cosa gradita, riteniamo di voler dare un nostro contributo alla celebrazione della Giornata Mondiale OIL con un report di approfondimento tecnico-giuridico sulle strategie regolatorie di contrasto al COVID-19, adottate nel nostro Paese e nello scenario internazionale, europeo e comparato, per la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

A tal fine, il Report si compone di tre parti principali.

Nella prima si è tentato di delineare - senza pretesa di esaustività e nella logica di una prima fotografia a caldo - il quadro fenomenologico relativo all'impatto del COVID-19 sulle condizioni di salute, sulle attività produttive e sul mercato del lavoro, nel contesto globale e nazionale, come tracciato dalle determinate ed attendibili fonti statistiche, ad oggi disponibili.

Nella seconda parte, si riassumono invece i principali interventi del legislatore italiano, delle Parti sociali e della prassi amministrativa in materia prevenzionistica, tenuto conto dell'adozione, da parte del Governo, del D.P.C.M. del 26 aprile 2020.

Nella terza parte, ancor più in linea con l'impronta globale della Giornata del 28 aprile, è invece riportata una prima comparazione tra le principali misure emergenziali afferenti all'ambito della gestione della salute e della sicurezza sul lavoro, adottate da alcuni Paesi membri dell'Unione Europea - Germania, Spagna, Francia, Belgio, Svezia, Finlandia - oltre che due Paesi della più ampia Regione europea, quali la Norvegia e Regno Unito (nella fase ormai post *Brexit*), nonché quelle adottate da taluni Paesi - Stati Uniti, Cina, Giappone, Australia, Canada, Nuova Zelanda - anch'essi ritenuti rilevanti a fini di un più ampio *benchmarking* nel contesto globale. Tale operazione è stata condotta tenendo altresì conto delle misure adottate in quei contesti in cui le limitazioni non hanno comportato il *lockdown*, avendo gli stessi basato le politiche emergenziali su di una più forte ed incisiva responsabilizzazione della popolazione, anche sul luogo di lavoro.

Buona lettura

Cesare Damiano

*damiano\_c@camera.it*

Maria Giovannone

*maria.giovannone@uniroma3.it*

## **Parte I - COVID-19, impatto sulle attività economico-produttive e mondo del lavoro: breve quadro statistico**

### **1. Il COVID-19 nello scenario globale: le stime dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e dell'Organizzazione Mondiale del Lavoro**

Stando alle stime dell'OMS-Organizzazione Mondiale della Sanità, al momento in cui si scrive, l'infezione da COVID-19 ha colpito, nel mondo, oltre 2 milioni e mezzo di individui, mietendoci più di 160mila vittime. Nonostante si inizi a parlare di un trend dei contagi globalmente in calo, gli Stati Uniti restano il Paese più colpito dal virus, con un totale di oltre 700mila casi accertati e più di 35mila morti, superando di gran lunga la Cina (inglobata nella macroregione Western Pacific, cfr. Figura 1), sia per contagi che per morti.

Circoscrivendo l'analisi al continente europeo, si contano oltre un milione di casi confermati e più di 100mila decessi: tra i principali Paesi colpiti dall'infezione, la Spagna (che annovera quasi 200mila casi), cui fanno seguito Italia (ormai quasi a quota 200mila, con la quota di decessi più ampia nel territorio, oltre 24mila), Germania, Regno Unito e Francia. In Italia, su un campione di 21.551 pazienti, l'ISS, all'interno del Report sulle caratteristiche dei pazienti deceduti positivi all'infezione da SARS-CoV-2, aggiornato al 20 aprile 2020, ha stimato che l'età media degli infetti poi deceduti si attesta sui 79 anni, di cui 7.706 donne (pari al 35,8% del totale). Al 20 aprile, erano solo 238 su 21.551 (1,1%) i pazienti deceduti positivi all'infezione da SARS-CoV-2 di età inferiore ai 50 anni. In particolare, 54 di questi avevano meno di 40 anni (34 uomini e 20 donne in età under40), 38 dei quali presentavano gravi patologie preesistenti (patologie cardiovascolari, renali, psichiatriche, diabete, obesità).

## Case Comparison

WHO Regions

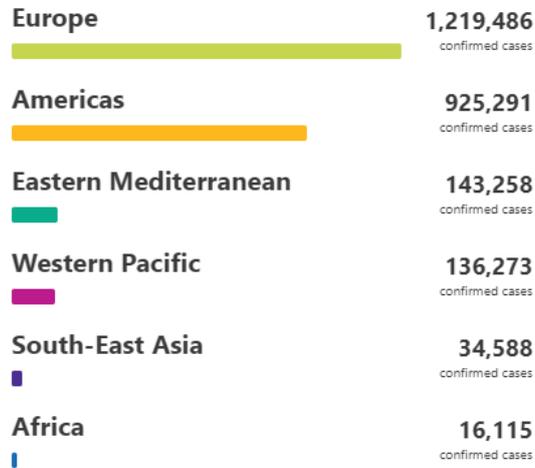
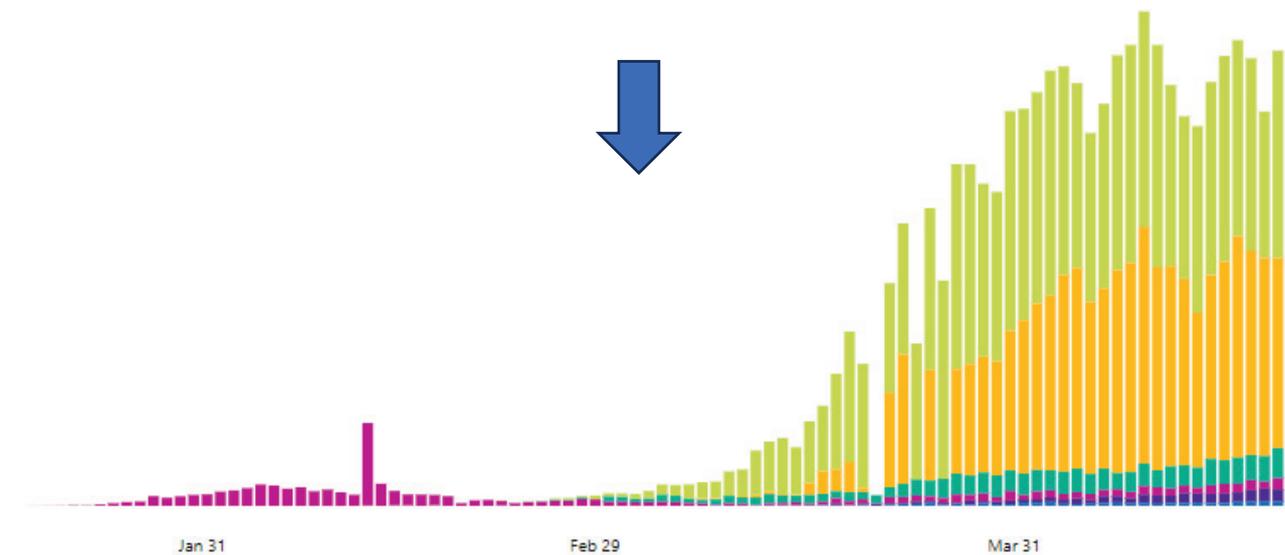


Figura n. 1. Casi accertati di COVID-19 al 23 aprile 2020, per macroregioni.

Fonte: OMS, *Global COVID-19 Dashboard*, 2020.

Figura n. 2. Trend giornaliero di crescita dei contagi per macroregioni.



Fonte: OMS, *Global COVID-19 Dashboard*, 2020.

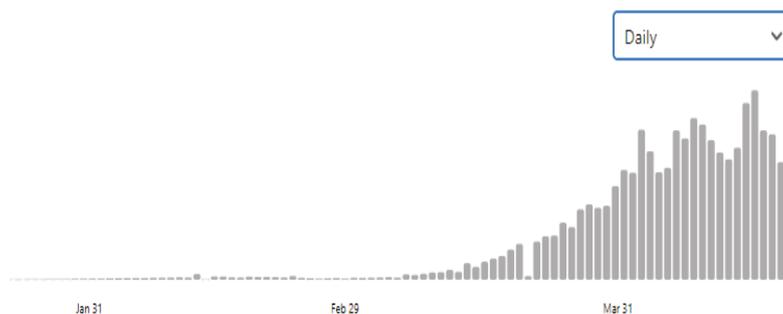
**Figura n. 3. Trend globale di morti giornaliere da COVID-19.**

### Deaths Over Time

**169,151**

deaths

Source: World Health Organization



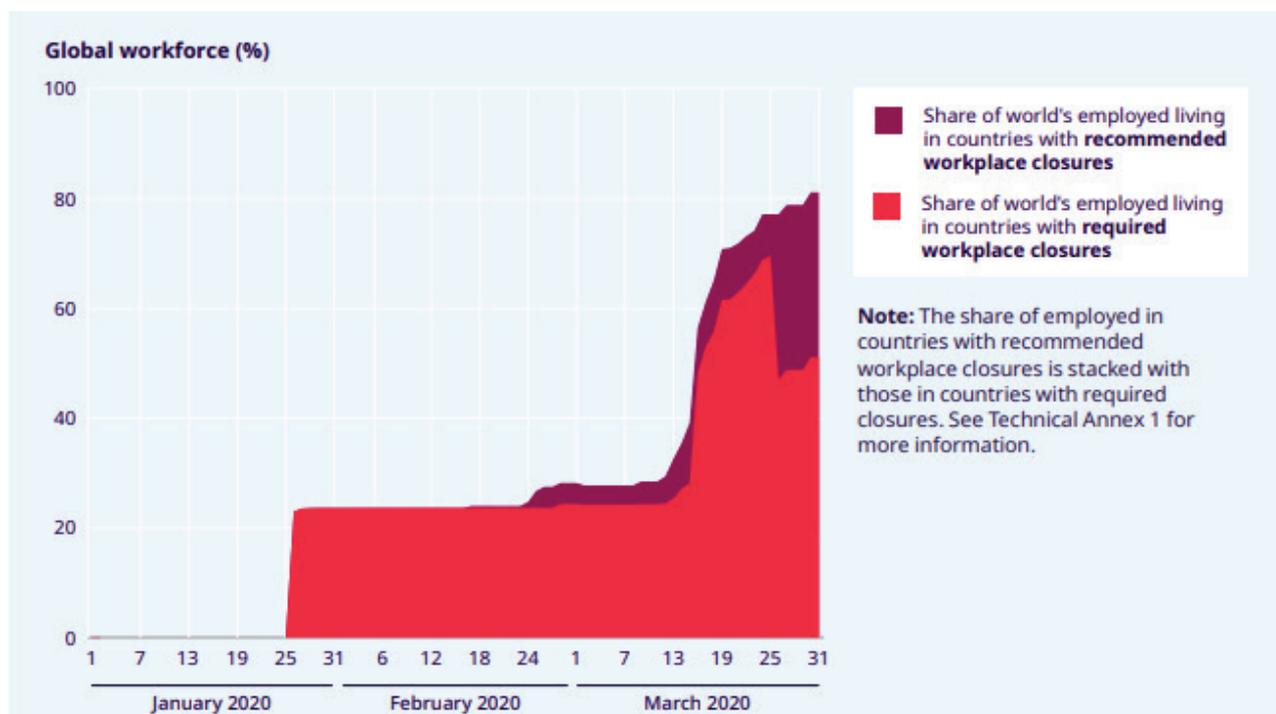
**Fonte: OMS, *Global COVID-19 Dashboard*, 2020.**

Alla luce di queste osservazioni, il livello di valutazione del rischio fissato dalla Organizzazione Mondiale della Sanità permane molto alto, motivo per cui gran parte dei governi mondiali (tra cui emerge il caso italiano, che ha funto da avanguardia nella scelta delle modalità attraverso cui affrontare il virus, nell'emisfero occidentale del mondo) hanno deciso di rallentare, se non addirittura sospendere, gran parte delle attività lavorative, antepoendo la salute dei lavoratorie, più in generale, della popolazione con sacrificio della libertà di attività economica.

Al *lockdown* generalizzato sono però necessariamente seguite conseguenze drastiche nelle economie internazionali. Le tre tipologie di previsioni inizialmente stimate a fine marzo dall'OIL- Organizzazione Internazionale del Lavoro circa l'impatto che il COVID-19 avrebbe avuto sull'occupazione globale rischiano di venire inesorabilmente surclassate dalla realtà dei fatti: l'OIL aveva infatti inizialmente stimato tra i 5,3 e i 24,7 milioni di posti di lavoro persi e, dunque, di conseguenti disoccupati causa COVID-19, partendo da una base di 188 milioni nel corso dell'intero 2019. Tuttavia, stando agli aggiornamenti messi a disposizione dalla stessa Organizzazione lo scorso 7 aprile 2020, vi è un elevato rischio che i dati che verranno rilevati a fine anno sulla disoccupazione a livello globale risultino significativamente superiori rispetto anche alla più pessimistica proiezione iniziale. Più di quattro persone su cinque (81%) nella forza lavoro

globale - che ammonta attualmente a 3,3 miliardi di lavoratori - sono interessate dalla chiusura totale o parziale delle attività produttive, tenuto conto della adozione, in molti casi, del ricorso alla modalità di lavoro agile od al telelavoro. La già citata seconda edizione della nota dell'OIL:COVID-19 e il mondo del lavoro (sul punto *ILO Monitor 2nd edition: COVID-19 and the world of work*) descrive quella causata dal COVID-19 come «la peggiore crisi globale dopo la Seconda Guerra mondiale».

Figura n. 4. Quota percentuale di lavoratori globalmente impiegati in Stati aventi consigliato o ordinato il *lockdown*.

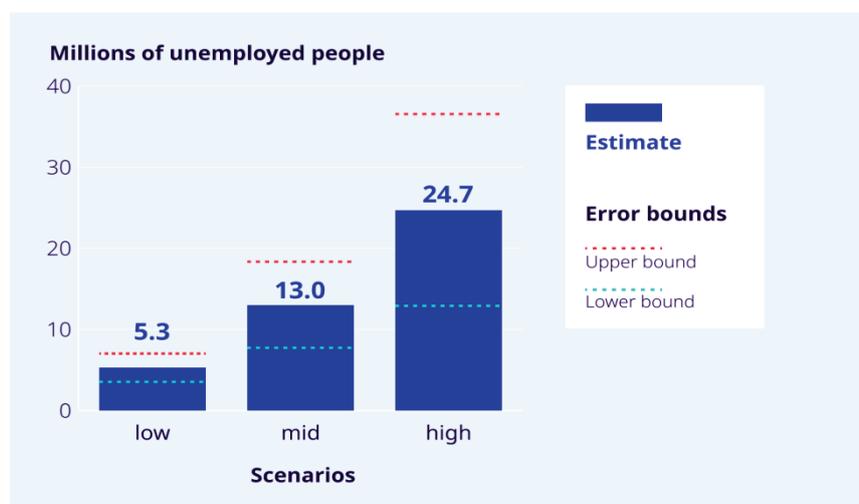


Fonte: ILO, *Monitor: COVID-19 and the world of work. 2nd Edition, 2020.*

La versione aggiornata della nota include informazioni sugli effetti della pandemia a livello settoriale e per gruppi di regioni. La situazione rischia di divenire dunque più che allarmante, considerando che, ad esempio, nel biennio di crisi finanziaria 2008-09 a perdere il lavoro erano stati all'incirca 22 milioni di lavoratori.

**Figura n. 5. Previsioni del tasso di crescita di disoccupazione (e relativi margini di errore) sulle stime globali.**

► **Increase in unemployment, world estimates**



**Fonte: ILO, Monitor: COVID-19 and the world of work. 2nd Edition, 2020.**

Secondo la più recente pubblicazione, pertanto, sono circa 1,25 miliardi i lavoratori impiegati nei settori identificati come ad alto rischio di incremento «drastico e devastante» dei licenziamenti e delle riduzioni dei salari e dell'orario di lavoro. A livello regionale, la percentuale di lavoratori coinvolti in tali settori varia, passando dal 26,4% in Africa al 43,2% nel continente americano. Globalmente, si considerano particolarmente a rischio oltre due miliardi di lavoratori.

L'analisi dell'OIL prevede anche la probabilità che al crollo della richiesta di lavoro si affianchino significativi adeguamenti al ribasso dei salari e delle ore effettive di operosità. Il crollo dell'attività economica e le limitazioni ai movimenti delle persone stanno influenzando sia l'industria che i servizi. I dati più recenti mostrano che il surplus totale delle imprese industriali in Cina è diminuito del 13,5% durante i primi due mesi del 2020. Il settore dei servizi, il turismo, i viaggi e la vendita al dettaglio sono solo alcuni dei settori particolarmente vulnerabili nella delicata situazione in analisi. Una prima valutazione del Consiglio mondiale del commercio e del turismo prevede un calo degli arrivi internazionali fino al 25% nel 2020, il che metterebbe a rischio milioni di posti di lavoro.

Anche l'offerta di lavoro globale è in ribasso a causa delle misure di quarantena e del calo dell'attività economica: una stima preliminare, su scala mondiale, aveva suggerito che i lavoratori infetti avessero già perso un totale di quasi 30.000 mesi lavorativi, con un'enorme, conseguente perdita di reddito o l'introduzione di appositi interventi di ammortizzazione sociale (laddove previsti) da parte dello Stato. Gli impatti sull'occupazione implicheranno ingenti perdite di reddito per i lavoratori: l'OIL prevede infatti perdite complessive del reddito da lavoro tra 860 e 3.440

miliardi di dollari, che si tradurranno in un minor consumo di beni e servizi, generando un *loop* vizioso.

La crescita della povertà è un altro dei fenomeni da tenere sotto osservazione: l'impatto stimato del virus sulla crescita economica potrebbe ribaltare le previsioni pre-pandemia, coinvolgendo ulteriori 8,8 milioni di persone in condizioni di povertà lavorativa nel mondo rispetto a quanto originariamente stimato (ovvero un calo complessivo di soli 5,2 milioni di lavoratori poveri nel 2020, rispetto al calo stimato di 14 milioni pre-COVID-19).

Tra i lavoratori più a rischio, stando a quanto previsto dall'OIL, i giovani, che già affrontano tassi più elevati di disoccupazione e sottoccupazione, saranno da considerare più vulnerabili davanti al crollo della domanda di lavoro, come già testimoniato durante la crisi del 2008. Le donne sono, a loro volta, sovra-rappresentate nei settori più colpiti o nelle occupazioni che sono in prima linea nell'affrontare la pandemia (si prendano ad esempio le infermiere).

**Figura n. 6. Quota percentuale di lavoratori a rischio, lavoratori informali, relative misure di protezione sociale e percentuale di morti dovuti a COVID-19, per macroregioni.**



Fonte: ILO, *Monitor: COVID-19 and the world of work. 2nd Edition, 2020.*

L'OIL stima che il 58,6% delle donne occupate lavori nel settore dei servizi in tutto il mondo, rispetto al 45,4% degli uomini. I lavoratori non protetti, compresi i lavoratori autonomi, occasionali e quelli inclusi nella *gig economy*, saranno molto probabilmente colpiti con violenza dal virus, non godendo di meccanismi di congedo retribuito ed essendo parimenti meno protetti dai meccanismi

di protezione sociale convenzionali. Infine, anche i lavoratori migranti vanno considerati particolarmente vulnerabili all'impatto della crisi derivante da COVID-19, che limiterà sia la loro capacità di accedere ai loro luoghi di lavoro nei Paesi di destinazione, sia di far ritorno alle loro famiglie.

**Figura n. 7. Calo percentuale delle ore di lavoro.**

	Decline in working hours (%)	Full-time equivalent (40 hours, million)	Full-time equivalent (48 hours, million)
World	6.7	230	195
Low income	5.3	14	12
Lower-middle income	6.7	80	70
Upper-middle income	7.0	100	85
High income	6.5	36	30
Africa	4.9	22	19
Americas	6.3	29	24
Arab States	8.1	6	5
Asia and the Pacific	7.2	150	125
Europe and Central Asia (Europe)	6.0	24	20
	7.8	15	12

**Fonte: ILO, *Monitor: COVID-19 and the world of work. 2nd Edition, 2020.***

L'OIL ha stimato inoltre che la crisi causata dal COVID-19 ridurrà il numero di ore lavorate nel mondo del 6,7% nel secondo trimestre del 2020, equivalenti all'operato di 195 milioni di lavoratori a tempo pieno. Analizzando le zone principalmente coinvolte, importanti riduzioni del numero di ore lavorate e dell'occupazione sono previste per gli Stati arabi (8,1%, equivalenti a 5 milioni di lavoratori a tempo pieno), in Europa (7,8% o 12 milioni di lavoratori a tempo pieno) e in Asia e Pacifico (7,2% o 125 milioni di lavoratori a tempo pieno).

Tra i settori maggiormente in crisi sono, come detto, quello manifatturiero, quello della vendita al dettaglio e dei servizi, benché in una situazione complessiva leggermente migliore, sono comunque esposti ad alti rischi il comparto artistico e dell'intrattenimento e quello dei trasporti, vista soprattutto la limitazione di movimento imposta in quasi tutto il mondo.

**Figuran. 8. Valutazione del rischio di infezione da COVID-19, per settori economici.**

Transport; storage and communication	Medium-high*	204217	6.1	1.19	14.3
Accommodation and food services	High	143661	4.3	0.71	54.1
Real estate; business and administrative activities	High	156878	4.7	0.97	38.2
Manufacturing	High	463091	13.9	0.95	38.7
Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motorcycles	High	481951	14.5	0.86	43.6
work activities					
Public administration and defence; compulsory social security	Low	144241	4.3	1.35	31.5
Utilities	Low	26589	0.8	1.07	18.8
Agriculture; forestry and fishing	Low-Medium*	880373	26.5	0.72	37.1
Construction	Medium	257041	7.7	1.03	7.3
Financial and insurance activities	Medium	52237	1.6	1.72	47.1
Mining and quarrying	Medium	21714	0.7	1.46	15.1
Arts, entertainment and recreation, and other services	Medium-high*	179857	5.4	0.69	57.2

Fonte: ILO, *Monitor: COVID-19 and the world of work. 2nd Edition, 2020.*

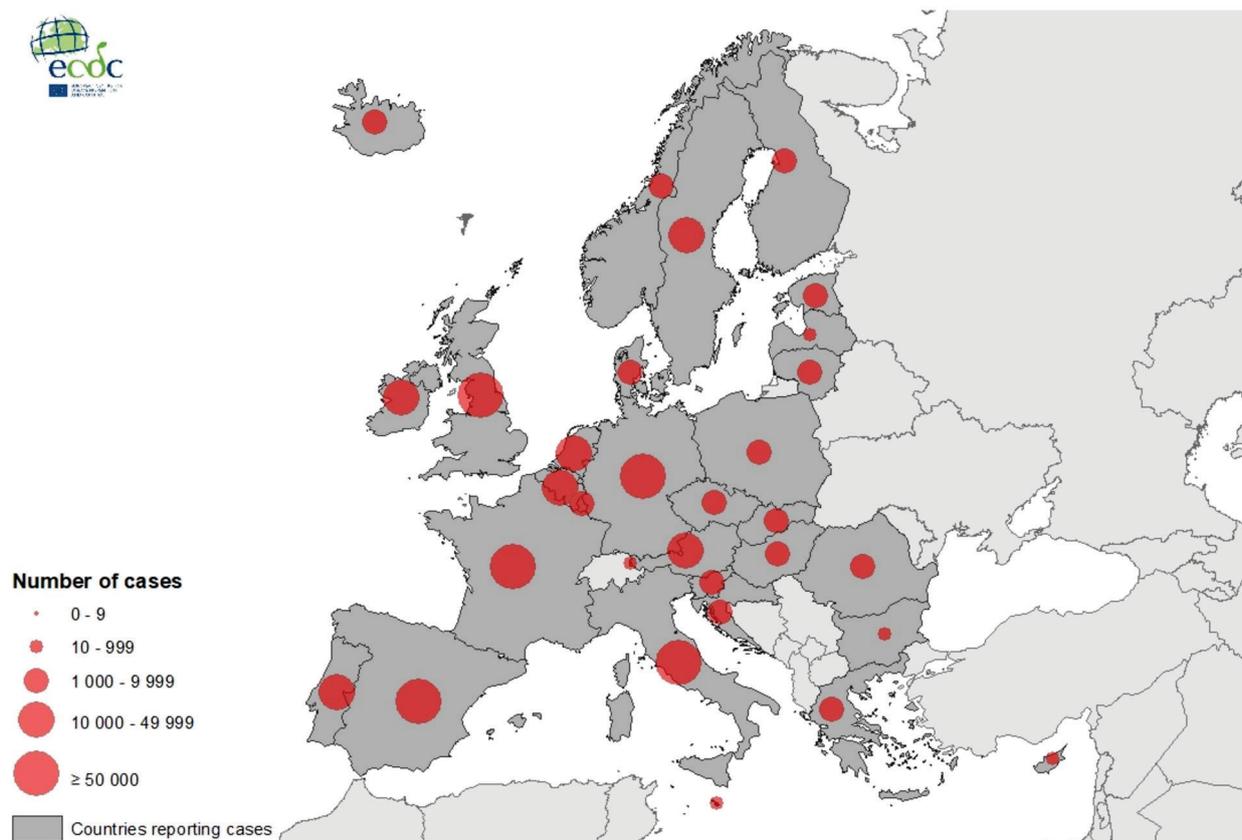
Va aggiunto inoltre che, all'interno del più ampio rapporto dedicato dall'OIL al virus e alle sue conseguenze, in occasione della celebrazione della Giornata Mondiale della salute e della Sicurezza nei luoghi di lavoro, *In the face of a pandemic: Ensuring Safety and Health at Work*, pubblicato lo scorso 22 aprile, anzitutto è stato evidenziato come le misure volte ad affrontare la pandemia avranno anche un impatto diretto sui mercati, sulle forniture, sulle domande e più in generale sul mondo del lavoro, ribadendo l'elenco dei principali e più vulnerabili lavoratori che saranno colpiti da tale crisi globale. Invero, una delle parti più interessanti del documento è proprio quella dedicata alle modalità con cui il mondo del lavoro, nella cosiddetta "Fase 2", dovrà confrontarsi con il virus, mediante un monitoraggio continuo delle condizioni di salute e sicurezza in uno con un adeguamento della valutazione del rischio necessario a garantire che le misure di controllo correlate al rischio di contagio siano adatte agli specifici processi. Essendo il rischio di trasmissione ben più elevato per alcuni lavoratori, in particolare quelli in prima linea nella lotta all'emergenza, le misure di controllo del rischio dovrebbero essere specificamente adattate alle esigenze di questi ultimi. Il documento affronta poi i rischi relativi ad ognuna delle

categorie professionali più esposte al virus, e, al contempo, anche alle implicazioni psicologiche che potrebbero derivarne, tanto a carattere lavorativo, quanto all'interno della vita di tutti i giorni, ritenendo necessario implementare le misure di SSL per prevenire e ridurre i rischi psicosociali, tra cui violenza e molestie, e promuovere la salute e il benessere mentale.

Un'altra questione affrontata dal rapporto dell'OIL è quella della salute mentale dei lavoratori che, in maniera repentina, si sono trovati a dover svolgere da casa le proprie mansioni lavorative, stravolgendo la propria routine professionale. Stando a uno studio svolto in 15 Paesi da Eurofound e dall'OIL nel 2017 (cfr. Eurofound and ILO, *Working anytime anywhere: the effects on the world of work*, 2017) il 41% delle persone in *smart working* si sono dette fortemente stressate, rispetto al solo 25% di coloro che lavoravano sul posto di lavoro. Lavorare da casa, continua il rapporto, può provocare sensazioni di isolamento, lavorando più ore e perdendo ogni margine tra lavoro e vita familiare. Un orario di lavoro flessibile può infatti trasformarsi in un surplus orario di lavoro quotidiano, trasformando un'iniziale proposta di *smart working* in una vera e propria reperibilità h24. Molto interessante è anche la parte di testo appositamente dedicata dall'OIL alla correlazione tra SSL e salute pubblica, che devono essere lette come due facce di un'unica medaglia. Significativo anche il messaggio conclusivo trasmesso dall'OIL, secondo cui una sfida come quella posta dal COVID-19 può essere superata solo se grazie ad una risposta globale e coordinata, che veda al suo interno un forte dialogo sociale ed una cooperazione tra i governi, le parti sociali, le associazioni, le organizzazioni internazionali economiche e finanziarie e le istituzioni a tutti i livelli.

## **2. Lo scenario europeo**

Circoscrivendo l'analisi al continente europeo e stando ai report quotidianamente messi a disposizione dall'ECDC-European Centre for Disease Prevention and Control, il virus sembra aver colpito uniformemente i principali Paesi dell'Unione, senza risparmiare il Regno Unito, costringendo dunque al *lockdown* tutti gli Stati dell'Europa meridionale e centro-occidentale.



**Figura n. 9. Distribuzione territoriale di casi confermati di COVID-19 negli Stati europei, al 23 aprile 2020.**

**Fonte: ECDC, *Geographic distribution of COVID-19 in the EU/EEA and the UK, as of 23 April 2020.***

Su pressione dei membri del Consiglio europeo, la Commissione europea ha stilato una prima tabella di marcia per la creazione di una «strategia di uscita coordinata con gli Stati membri, che prepari il terreno per un piano di rilancio globale e investimenti senza precedenti», pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 17 aprile 2020. Evidenziando il fatto che le società europee saranno costrette a convivere con il virus fino a quando non venga trovato un vaccino o una cura, saranno tre i criteri utilizzati per determinare o meno l'allentamento del confinamento: in primis, i criteri epidemiologici che indichino una riduzione stabile nel numero di nuovi contagi, ricoveri in ospedale e pazienti in terapia intensiva; in secondo luogo, la sufficiente capacità dei sistemi sanitari che potrebbero essere chiamati a supportare futuri nuovi aumenti di contagio; infine, l'adeguata capacità di monitoraggio, inclusa la capacità di effettuare test diagnostici su vasta scala per monitorare i contagi e le immunità acquisite.

In particolare, la Commissione sottolinea che l'adozione di una strategia coordinata relativa alla revoca delle misure da parte degli Stati membri è fondamentale ai fini del funzionamento del

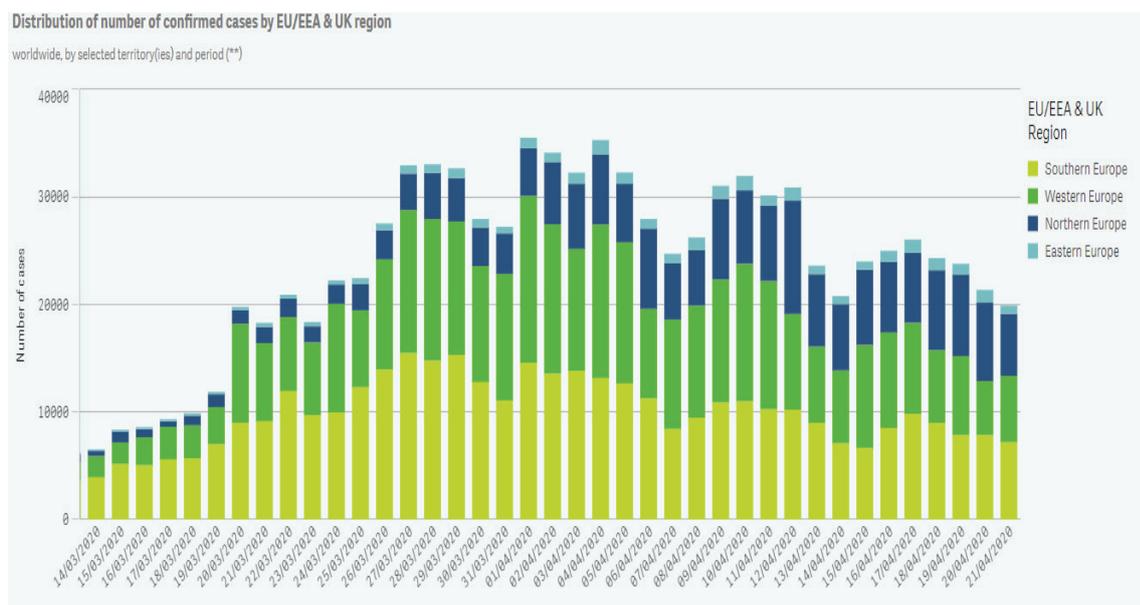
Mercato Unico, tenendo in considerazione la sua natura integrata. Per tale ragione, la Commissione sostiene che, prima di annunciare la revoca delle misure, ciascuno Stato membro dovrebbe «come minimo» informare in tempo utile gli altri Stati membri e la Commissione.

In aggiunta, si rende necessario il perfezionamento della raccolta e della condivisione dei dati sulle situazioni sanitarie nazionali e subnazionali, evocando anche il prezioso supporto dei gestori dei social media e degli operatori di telefonia mobile nel monitorare la mobilità, le interazioni sociali e i segnali precoci di diffusione, come le ricerche degli utenti su sintomi insoliti. In questo contesto, sarà inoltre utile istituire un quadro per il tracciamento dei contatti e l'allerta mediante l'uso di applicazioni mobili che rispettino la riservatezza dei dati, nonostante l'uso dovrebbe essere volontario e nel rispetto delle norme europee sulla privacy.

Dovrà inoltre essere rafforzata la capacità diagnostica in ogni Stato membro, sia all'interno delle strutture sanitarie che mediante i kit di autodiagnosi, nonché la resilienza dei sistemi sanitari nazionali. In attesa del vaccino, che, al netto di smentite ufficiali, secondo l'EMA-European Medicines Agency dovrebbe essere pronto e reso disponibile tra circa un anno, dovranno essere potenziati la produzione e l'approvvigionamento dei DPI, dei dispositivi medici e dei medicinali.

Alla luce di questo quadro, la Commissione raccomanda la revoca graduale delle misure di contenimento, tenendo conto di diverse esigenze: tutelare i gruppi più deboli, come gli anziani e le persone affette da patologie croniche, comprese le malattie mentali; sostituire le misure di divieto totale con misure alternative che garantiscano elevati livelli di sicurezza, con particolare riferimento alla pulizia e disinfestazione dei mezzi di trasporto, degli esercizi commerciali e dei luoghi di lavoro; passare dallo stato di emergenza, in grado di dotare i governi di poteri straordinari, ad interventi più mirati e sottoposti al vaglio democratico, partendo soprattutto dalla soppressione delle misure emergenziali regionali, che comportano differenze sostanziali sul piano nazionale.

**Figura n. 10. Andamento cronologico di infezioni da COVID-19 nel territorio europeo, per macroregioni.**



Fonte: ECDC, *Situation update for the EU/EEA and the UK, 2020.*

Allo stesso modo, anche l'apertura delle frontiere interne ed esterne dovrà avvenire con un approccio graduale, fino al completo ripristino del funzionamento dello spazio Schengen.

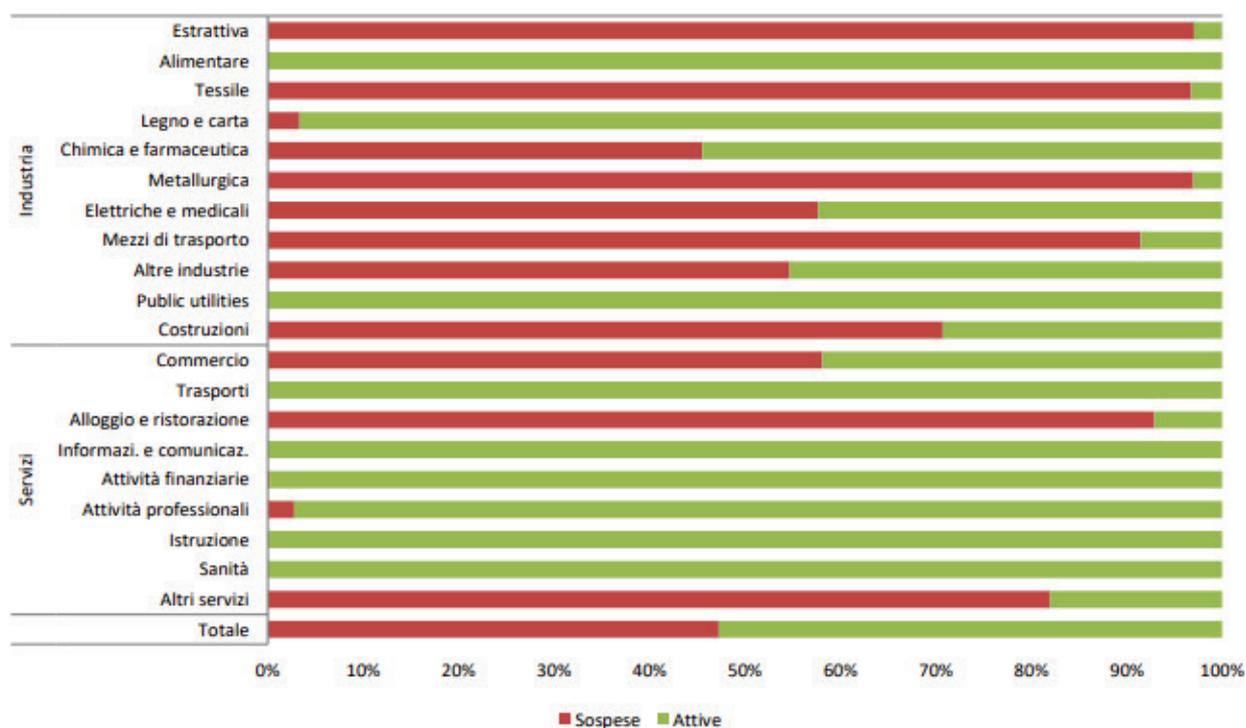
Anche sul piano economico-produttivo, le riaperture dovranno essere graduali, accordando priorità alle attività strategiche per agevolare l'attività economica (come i trasporti), nel rispetto delle norme emergenziali in materia di salute e sicurezza. In questo ambito, il telelavoro deve essere sollecitato. La Commissione europea si spenderà per impedire l'interruzione delle catene di approvvigionamento cagionate sia dal fallimento di imprese che dalle ingerenze da parte di soggetti di Paesi terzi. Infine, in relazione alle occasioni di assembramento, la stessa gradualità dovrà riguardare scuole, università e attività commerciali, fino alle più complesse attività sociali relative ai bar e ai ristoranti, nonché agli assembramenti di massa. Ad ogni modo, è presa in considerazione l'ipotesi di imporre l'uso di mascherine non chirurgiche in pubblico, come misura complementare – e non alternativa – alle ormai note misure preventive.

### 3. Lo scenario italiano

In Italia, in attesa della graduale riapertura, le drastiche misure prese dal governo a contrasto del virus hanno portato alla chiusura della stragrande maggioranza delle imprese. Stando al rapporto *Covid-19: misure di contenimento dell'epidemia e impatto sull'occupazione*, curato dall'INAPP - Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche, il 47,3% delle aziende italiane (escluse quelle del settore agricolo) ha dovuto interrompere le attività. Benché, tra queste, solo il 33,8%

delle grandi imprese, con oltre 250 addetti, risulti interessato dalle misure di restrizione, le aziende artigiane vanno considerate più penalizzate dalla sospensione, con il 55,3%, così come le microimprese senza addetti, chiuse per il 66,7%. La ridotta capacità strutturale delle appena menzionate aziende rischia di impedire loro di sostenere, anche nel breve periodo, una riduzione del fatturato. Poco meno di 600mila occupati con contratto a termine sono stati interessati dalle misure e rischiano di perdere il lavoro a causa del mancato rinnovo o proroga dei contratti, non potendo inoltre beneficiare delle misure straordinarie di sostegno al reddito. Le misure adottate per la sospensione delle attività hanno interessato maggiormente i settori dove la prestazione lavorativa è svolta prevalentemente sul luogo di lavoro, mentre i settori in cui il lavoro può essere svolto in modalità remota, telelavoro o lavoro agile sono rimasti in buona parte attivi.

**Figura n. 11. Percentuale di aziende italiane sospese o rimaste in attività.**



**Fonte: INAPP, COVID-19: misure di contenimento dell'epidemia e impatto sull'occupazione, 2020.**

Il 15 aprile, l'INPS ha reso pubblica un'analisi delle differenze strutturali fra l'insieme dei lavoratori in settori essenziali e settori bloccati (INPS, *Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un'analisi dei rapporti di lavoro Uniemens, 2020*). Si sono considerati i dati sui rapporti di lavoro di fonte Uniemens per l'anno 2018, che, vista la situazione di sostanziale stabilità economica dal 2018 ad inizio 2020, possono essere considerati come una buona istantanea del mercato del lavoro italiano precedente la pandemia. Tali dati interessano il mercato del lavoro dipendente extra-agricolo, e pertanto non includono i lavoratori autonomi e le collaborazioni, il

lavoro domestico, il settore pubblico e l'agricoltura. In particolare, ne è emerso che la distribuzione per genere fra i settori essenziali e bloccati è piuttosto omogenea, così come la distribuzione per ripartizione geografica, dove sono presenti differenze poco rilevanti. Sono emerse invece differenze significative per quanto riguarda la distribuzione per età. La categoria dei giovani è fortemente sovra rappresentata nei settori bloccati (32% vs 21%), mentre la categoria di adulti e soprattutto anziani è sovra rappresentata nei settori essenziali. Per quanto riguarda la professione, l'incidenza degli operai (64% vs 53%) e degli apprendisti (7% vs 5%) è decisamente superiore nei settori bloccati, e l'inverso si può dire per gli impiegati e quadri/dirigenti. Nei settori bloccati è emersa anche una marcata sovra rappresentazione dei contratti a tempo determinato (39% vs 27%), del part time (37% vs 31%), e dei lavoratori stranieri (18% vs 14%).

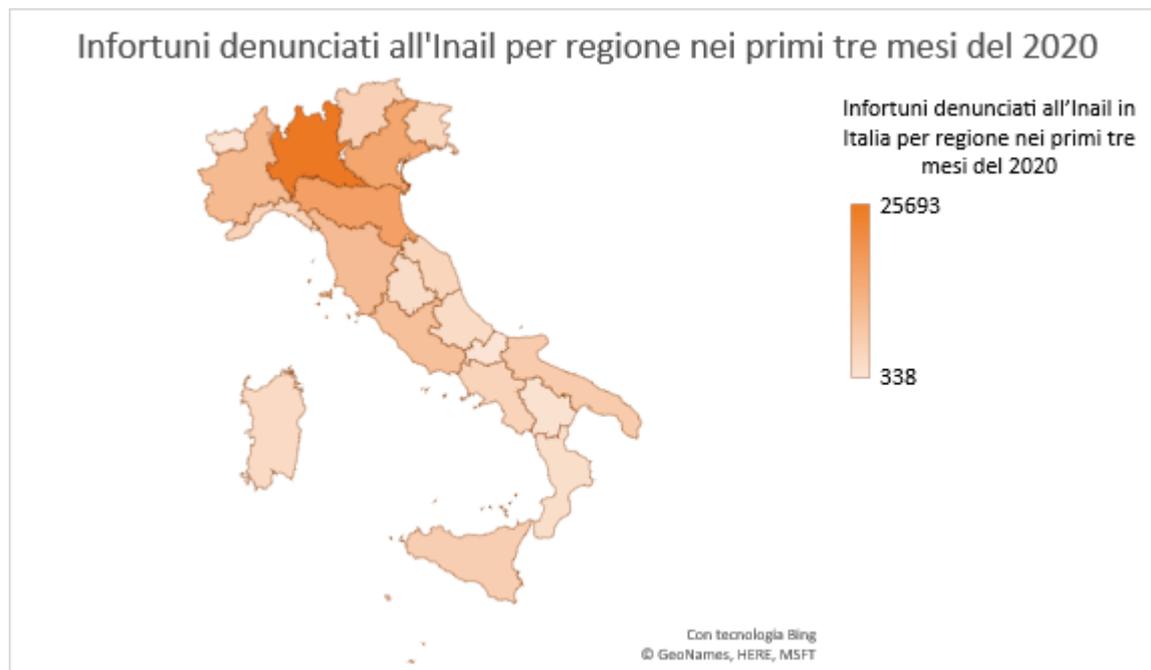
Parimenti, il 24 aprile l'INPS ha pubblicato uno studio, prendendo in considerazione i dati provinciali della protezione civile sulla dinamica dei contagiati Covid19, dal 24 febbraio al 21 aprile, e i dati amministrativi di fonte INPS relativi alla quota dei rapporti di lavoro nei settori essenziali a seguito dei due provvedimenti restrittivi del marzo 2020, emessi dal governo italiano. Dallo studio è emerso che, a seguito dei provvedimenti governativi, le province con una maggiore quota di rapporti di lavoro nei settori essenziali, cioè che non sono stati inclusi nel *lockdown* generale, hanno registrato una crescita superiore del numero dei contagiati. Nello specifico, a partire dal 22 marzo, l'impatto differenziale di trovarsi in una provincia con una quota più elevata di settori essenziali (anche eliminando dall'analisi le province lombarde, così da non compromettere i risultati) ha determinato un aumento dei contagiati. In particolare, aumentare di un punto percentuale la quota di settori essenziali si traduce in un impatto di circa 1,5 contagiati in più al giorno. Anche a livello regionale,

l'incidenza dei settori essenziali oscilla da un minimo del 41% delle Marche ad un massimo del 58% del Lazio. Le regioni maggiormente colpite dal virus mostrano valori dell'incidenza dei settori essenziali vicini alla media della distribuzione (Lombardia 51%, Veneto 48%, Emilia-Romagna 49%). A livello settoriale infine, i settori con un'elevata incidenza di attività bloccate e contestualmente con salari e settimane lavorate inferiori alla media sono quello delle costruzioni, alloggio e ristorazione, attività artistiche, sportive e intrattenimento e altre attività di servizi.

Passando dai dati sull'occupazione, a quelli sulla origine professionalmente dimostrabile della malattia da COVID-19, al momento, nonostante le accurate rilevazioni statistiche e le numerose pubblicazioni scientifiche intervenute al riguardo, è difficile acquisire dati certi, a livello italiano, europeo o globale, riguardante i casi accertati di coloro che abbiano contratto il virus in occasione

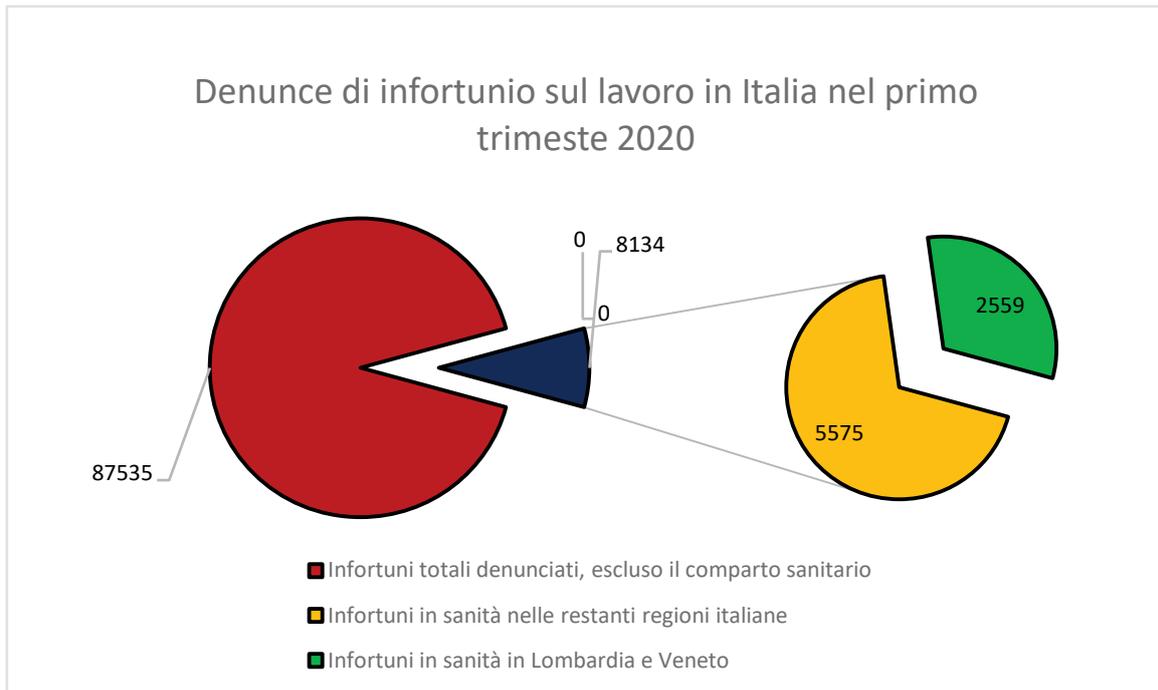
di lavoro, giacché il margine di errore e di incertezza risulterebbe fin troppo ampio. Va da sé, tuttavia, un calo del totale degli infortuni sul lavoro denunciati all'Istituto nei primi tre mesi del 2020 (130.905) rispetto ai 157.576 dell'analogo periodo del 2019, e ci si attendono necessariamente dei cali ancor più ingenti nei report riguardanti il mese di aprile, a causa *dellockdown*, in attesa di comprendere quanti dei globali casi di contagio potranno effettivamente essere attribuiti ad attività professionali svolte. Lo stesso può dirsi anche circa l'attività ispettiva dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, sulla base del Monitoraggio mensile dei provvedimenti di sospensione delle attività imprenditoriali, dove risulta che nei primi due mesi del 2020 si è registrato un calo dei provvedimenti di sospensione rispetto all'anno precedente (da 1290 a 1233) e arresto (da 27 a 10), in attesa dei dati successivi, che realmente porteranno alla luce quanto emerso dalla chiusura generale. Circoscrivendo poi l'analisi alle regioni più colpite dall'infezione, in Lombardia gli infortuni sul lavoro nei primi tre mesi del 2020 hanno subito un importante calo (da 30.036 del 2019 agli attuali 25.693), così come accaduto anche in Veneto (da 18.688 a 15.039), nonostante rimangano le due regioni con il maggior numero di infortuni sul lavoro. Sarà necessario, come già preventivato, attendere anche la pubblicazione dei dati relativi al mese successivo per rendersi conto dell'impatto che tale chiusura generalizzata avrà avuto sulle analisi statistiche.

**Figura n. 12. Infortuni denunciati all'INAIL in Italia per regione nei primi tre mesi del 2020.**



**Fonte: Elaborazione degli Autori su fonte Open Data INAIL, 2020.**

A fronte di quanto appena detto, è però importante registrare come nel settore Ateco “Sanità e assistenza sociale”, invece, si sia verificato un forte incremento delle denunce di infortunio in occasione di lavoro: +33% su base trimestrale e +102% su base annuale (marzo 2020 vs marzo 2019). I casi denunciati sono raddoppiati, passando dai 1.788 del marzo 2019 ai 3.613 del marzo 2020, e questo può dare una prima stima di quanto il COVID-19 influirà sui dati definitivi. Circoscrivendo l’analisi al territorio della Lombardia ad esempio, emerge come, rispetto ai 238 infortuni denunciati nel comparto sanitario nel marzo 2019, nel mese di marzo 2020 ne siano stati denunciati ben 874, portando il totale del primo trimestre dell’anno da 837 denunce a 1457.



**Figura n. 13. Infortuni nel comparto sanitario, con focus su Lombardia e Veneto.**

**Fonte: Elaborazione degli Autori su fonte Open Data INAIL, 2020.**

## Parte II - Le misure per la salute e la sicurezza su lavoro contro il COVID-19: il caso italiano

### 1. Il “diritto del lavoro dell’emergenza”

L’emergenza COVID-19 ha generato in Italia una rapida e copiosa produzione normativa e regolamentare, ancora in corso al momento in cui si scrive, volta a fronteggiare gli effetti sanitari, sociali, economici e lavoristici di questa grave calamità: misure che nel loro complesso hanno inciso su tutta la materia lavoristica, quindi non solo su quella della prevenzione, che evidentemente rappresenta il principale focus del presente Report. Detta produzione normativa ha mirato al bilanciamento di più valori costituzionali, quali: la salute, la libertà personale, la libertà di circolazione, la libertà di iniziativa economica privata, il diritto al lavoro ed alla sicurezza nei luoghi di lavoro.

Un bilanciamento di valori che attinge alle sensibilità sociali, morali e giuridiche più profonde ed il cui risultato pratico, *rebus sic stantibus*, integra un cosiddetto “testo unico dell’emergenza”, fatto di regole speciali che si succedono nel tempo in modo rapido e che tutti gli addetti ai lavori – consulenti, avvocati, medici, RSPP, RLS, CSE, CSP, esperti di organizzazione aziendale, psicologi - si trovano a dover “maneggiare”, senza tuttavia perdere di vista il contesto ed i principi generali dell’ordinamento vigente.

Tutti questi provvedimenti hanno inciso inevitabilmente sulle consuete regole di funzionamento del mercato del lavoro e della gestione dei rapporti di lavoro, sullo sfondo della evoluzione già in atto dei suoi modelli di organizzazione. Un esempio emblematico, a tal riguardo, è sicuramente rappresentato dalla *mutata ratio* di impiego, nel contesto emergenziale, del lavoro agile che, da strumento innovativo di welfare aziendale per l’incremento della produttività ed il migliore bilanciamento tra vita personale e vita lavorativa, è stato convertito in un incredibile strumento per il migliore bilanciamento tra salute pubblica, sicurezza sul lavoro e conservazione del posto di lavoro, a fronte della ben più drammatica prospettiva delineata dalla crisi aziendale, dal ricorso alla cassa integrazione, dalla sospensione totale delle attività ovvero dalla diffusione ancor più rapida della infezione virale, negli ambienti di lavoro.

Il lavoro agile è diventato così, in tempo di emergenza, la modalità preferenziale se non obbligatoria, di svolgimento del lavoro subordinato, nei limiti di compatibilità con il tipo di attività svolta, al fine di evitare al massimo il rischio del contagio.

In linea generale, gli atti normativi e amministrativi che si sono rapidamente susseguiti nelle settimane più difficili sono intervenuti, da una parte, sollecitando a più riprese il ricorso al lavoro agile per il settore privato (da ultimo al momento in cui si scrive, D.P.C.M. del 26 aprile 2020), dall'altra istituendo l'obbligo temporaneo per il suo impiego ordinario nella pubblica amministrazione, salvo che per le indifferibili attività in presenza (da ultimo al momento in cui si scrive, D.L. n. 18 del 17 marzo 2020 richiamato dal D.P.C.M. del 26 aprile 2020).

Si tratta, a ben vedere, di una disciplina derogatoria – seppur temporanea – di tale istituto: da una parte, è stato possibile ricorrere al lavoro agile in forma semplificata, infatti è stato sospeso l'obbligo dell'accordo individuale ex art. 18, legge n. 81/2017, potendo quindi il datore di lavoro disporre unilateralmente l'impiego del lavoro agile, inoltre gli obblighi di informativa di cui all'art. 22 della legge n. 81/2017 sono stati assolti in via telematica anche ricorrendo al documento predisposto da INAIL e liberamente reperibile sulla pagina web dell'Istituto.

In aggiunta, il Protocollo condiviso, siglato dal Governo e dalle parti sociali il 14 marzo 2020 ed approvato – il 24 aprile 2020 - dalle stesse parti sottoscrittrici nella sua versione aggiornata propedeutica alla cosiddetta "Fase 2", nel punto 8 ha richiamato esplicitamente, tra le misure di riorganizzazione della produzione e del lavoro, l'impiego dello *smart work*. Un sintesi dei principali provvedimenti in materia è riportata nella tabella che segue (Tab. 1).

**Tabella n. 1 – Principali provvedimenti nazionali, in ordine cronologico crescente, in materia di lavoro agile.**

PROVVEDIMENTO	ART. DI RIFERIMENTO
D.P.C.M. 23 febbraio 2020	Articolo 3
D.P.C.M. 25 febbraio 2020	Articolo 2
Direttiva n. 1 del 25 febbraio 2020 del Ministro per la Funzione Pubblica	Punto 3
D.P.C.M. del 1° marzo 2020	Articolo 4, lettera a)
D.L. n. 9 del 2 marzo 2020	Articolo 18
Direttiva 4 marzo 2020 del Ministero della Giustizia	
Circolare Ministro per la Pubblica Amministrazione del 4 marzo 2020 n. 1	

D.P.C.M. 4 marzo 2020	Articolo 1, lettera n)
D.P.C.M. 8 marzo 2020	Articolo 1 lettera r)
D.P.C.M. 9 marzo 2020	Articolo 1, punto 7
D.P.C.M. 11 marzo 2020	Articolo 1, punti 6) e 7) lettera a)
Nota Ministero dell'Interno, 12 marzo 2020	
Direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione, 13 marzo 2020 n. 2	
Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro, del 14 marzo 2020	Punto 8
D.L. n. 18 del 17 marzo 2020	Articoli 39, 75 e 87
D.P.C.M. del 22 marzo 2020	Articolo 1. lettera c)
D.L. n. 19 del 25 marzo	Articolo 1, comma 2, lettera ff)
D.P.C.M. 1 aprile 2020	Articolo 1
Protocollo di accordo per la prevenzione e la sicurezza dei dipendenti pubblici in ordine all'emergenza sanitaria da Covid-19 (Ministro per la Pubblica Amministrazione e Cgil, Cisl, Uil, Flc-Cgil, Cisl-Fp, Uil Scuola Rua, Fsur-Cisl, Cisl Università, Uil-Fpl, Fir-Cisl, Uil P.A., 3 aprile 2020)	
Protocollo di accordo per la prevenzione e la sicurezza dei dipendenti pubblici in ordine all'emergenza sanitaria da Covid-19 (Ministro per la Pubblica Amministrazione e CSE, CIDA, COSMED e CODIRP, 8 aprile 2020)	
D.P.C.M. 10 aprile 2020	Articolo 1, comma 1, lettere gg) ed ii) parte a) Articolo 2, comma 2
Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro, del 24 aprile 2020	Punto 8
D.P.C.M. 26 aprile 2020	Articolo 1, comma 1, lettere gg) ed ii) parte a) Articolo 2, comma 2

**Fonte:** Elaborazione a cura degli Autori su fonti dirette.

Tra le misure varate dal Governo italiano per fronteggiare l'emergenza causata dal Coronavirus vi sono poi le raccomandazioni contenute nell'articolo 1, numeri 7 e 8, del D.P.C.M. dell'11 marzo 2020, relativamente alle attività produttive che non sono soggette a sospensione.

Le raccomandazioni di cui al n. 7 riguardano sia le attività produttive che quelle professionali ed hanno ad oggetto:

- l'attuazione del massimo utilizzo da parte delle imprese di modalità di lavoro agile per le attività che possono essere svolte al proprio domicilio o in modalità a distanza;
- l'incentivazione delle ferie e dei congedi retribuiti per i dipendenti nonché degli altri strumenti previsti dalla contrattazione collettiva;
- la sospensione delle attività dei reparti aziendali non indispensabili alla produzione;
- l'assunzione di protocolli di sicurezza anti-contagio e l'adozione di strumenti di protezione individuale là dove non fosse possibile rispettare la distanza interpersonale di un metro come principale misura di contenimento;
- l'incentivazione delle operazioni di sanificazione dei luoghi di lavoro, anche utilizzando a tal fine forme di ammortizzatori sociali.

La raccomandazione di cui al punto n. 8 riguarda esclusivamente le attività produttive ed ha ad oggetto la limitazione al massimo degli spostamenti all'interno dei siti e il contingentato dell'accesso agli spazi comuni.

Mentre al punto n. 9, in riferimento alle raccomandazione di cui ai punti n. 7 e n. 8, è stato previsto che debbano essere favorite delle intese tra organizzazioni datoriali e sindacali.

Infine, al punto n. 10 per tutte le attività non sospese è stato sollecitato il massimo utilizzo delle modalità di lavoro agile.

## **2. Il ruolo delle Parti Sociali**

In attuazione delle richiamate raccomandazioni, il 14 marzo 2020 è stato sottoscritto - dal Ministro dell'Economia, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministro dello Sviluppo economico, il Ministro della Salute e le Parti Sociali - il *Protocollo condiviso di regolazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro*.

Si tratta di un protocollo interconfederale che contiene linee-guida condivise tra le parti per agevolare le imprese nell'adozione di protocolli di sicurezza anti-contagio. L'obiettivo è quello di fornire indicazioni operative uniformi sul territorio nazionale e finalizzate a incrementare, negli ambienti di lavoro non sanitari, l'efficacia delle misure precauzionali di contenimento adottate per contrastare l'epidemia di COVID-19.

Il protocollo contiene, quindi, ulteriori misure per tutelare la salute dei lavoratori e garantire la salubrità dell'ambiente di lavoro, che seguono e attuano le prescrizioni del Legislatore e le indicazioni dell'Autorità sanitaria. È stata altresì prevista la possibilità che tali misure possano

essere integrate dalle imprese con altre equivalenti o più incisive secondo le peculiarità della propria organizzazione, previa consultazione delle rappresentanze sindacali aziendali.

È opportuno rilevare che, attraverso il richiamo nel D.P.C.M. 22 marzo 2020 nel D.P.C.M. del 10 aprile e con il D.L. del 25 marzo n. 19, le previsioni contenute nel protocollo nazionale anti contagio del 14 marzo 2020 sono divenute norme vincolanti.

Entrando nel merito l'intesa è articolata in 13 punti di seguito sinteticamente riportati<sup>1</sup>:

1. **INFORMAZIONI.** È stato precisato che l'azienda, attraverso le modalità più idonee ed efficaci, debba informare tutti i lavoratori e chiunque entri in azienda circa le disposizioni delle Autorità, consegnando e/o affiggendo all'ingresso e nei luoghi maggiormente visibili dei locali aziendali, appositi *depliants* informativi.
2. **MODALITÀ DI INGRESSO IN AZIENDA.** È stata autorizzata la misurazione della temperatura dei dipendenti all'ingresso dell'azienda, e dettagliata la procedura da seguire in caso di rilevazione della temperatura maggiore a 37,5°. È stato precluso l'accesso a chi, negli ultimi 14 giorni, abbia avuto contatti con soggetti risultati positivi al COVID-19 o provenga da zone a rischio secondo le indicazioni dell'OMS.
3. **MODALITÀ DI ACCESSO DEI FORNITORI ESTERNI.** Le occasioni di contatto tra i fornitori esterni con il personale in forza nei reparti/uffici devono essere ridotte mediante predefinite procedure di ingresso, transito e uscita. È preferibile che gli autisti rimangano a bordo dei propri mezzi, mentre per le attività di carico e scarico, il trasportatore dovrà attenersi alla rigorosa distanza di un metro. Per i fornitori/trasportatori e/o altro personale esterno è necessario che siano individuati/installati servizi igienici dedicati, nonché prevedere il divieto di utilizzo di quelli del personale dipendente e garantire una adeguata pulizia giornaliera.
4. **PULIZIA E SANIFICAZIONE IN AZIENDA.** È richiesta la pulizia giornaliera e la sanificazione periodica dei locali, degli ambienti, delle postazioni di lavoro e delle aree comuni e di svago. Inoltre, nel caso di presenza di una persona con COVID-19 all'interno dei locali aziendali, sono state richiamate le disposizioni sulla pulizia e sanificazione della circolare n. 5443 del 22 febbraio 2020 del Ministero della Salute.

---

<sup>1</sup>Per maggiori approfondimenti si rinvia alla lettura del documento.

5. PRECAUZIONI IGIENICHE PERSONALI. È stata ribadita l'obbligatorietà dell'adozione di tutte le precauzioni igieniche, in particolare per le mani. A tal fine l'azienda deve mettere a disposizione idonei mezzi detergenti.
6. DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALE. Viene ribadita l'importanza dell'adozione delle misure di igiene e dei dispositivi di protezione individuale legata tuttavia alla disponibilità in commercio. Per questi motivi, è stato puntualizzato che potranno essere utilizzate mascherine la cui tipologia corrisponda alle indicazioni dall'autorità sanitaria e deve essere favorita la preparazione da parte dell'azienda del liquido detergente secondo le indicazioni dell'OMS.

Nel caso in cui il lavoro imponga di lavorare a distanza interpersonale minore di un metro, e non siano possibili altre soluzioni organizzative, è comunque necessario l'uso delle mascherine, e altri dispositivi di protezione (guanti, occhiali, tute, cuffie, camici, etc...) conformi alle disposizioni delle autorità scientifiche e sanitarie.

7. GESTIONE SPAZI COMUNI (MENSA, SPOGLIATOI, AREE FUMATORI, DISTRIBUTORI DI BEVANDE E/O SNACK...). Sono state date indicazioni sull'organizzazione, la sanificazione periodica e la pulizia giornaliera degli spazi comuni.
8. ORGANIZZAZIONE AZIENDALE (TURNAZIONE, TRASFERTE E SMART WORK, RIMODULAZIONE DEI LIVELLI PRODUTTIVI). In riferimento al D.P.C.M. 11 marzo 2020 (punto 7) è stata evidenziata la possibilità che le imprese dispongano 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. È altresì possibile: procedere ad una rimodulazione dei livelli produttivi; assicurare un piano di turnazione dei dipendenti dedicati alla produzione con l'obiettivo di diminuire al massimo i contatti; utilizzare lo smart working per tutte quelle attività che possono essere svolte presso il domicilio o a distanza nel caso vengano utilizzati ammortizzatori sociali, anche in deroga; utilizzare in via prioritaria gli ammortizzatori sociali disponibili; utilizzare i periodi di ferie arretrati e non ancora fruiti nel caso in cui l'utilizzo degli istituti di cui al punto c) non risulti sufficiente.

Infine, sono state sospese e annullate tutte le trasferte/viaggi di lavoro nazionali e internazionali, anche se già concordate o organizzate.

9. GESTIONE ENTRATA E USCITA DEI DIPENDENTI. È necessario favorire orari di ingresso/uscita scaglionati in modo da evitare il più possibile contatti nelle zone comuni (ingressi, spogliatoi, sala mensa).

10. SPOSTAMENTI INTERNI, RIUNIONI, EVENTI INTERNI E FORMAZIONE. Gli spostamenti all'interno del sito aziendale devono essere limitati al minimo indispensabile e nel rispetto delle indicazioni aziendali. Non sono consentite le riunioni in presenza e sono sospesi e annullati tutti gli eventi interni e ogni attività di formazione in modalità in aula, anche obbligatoria, anche se già organizzati.

A riguardo è stata però prevista la possibilità, qualora l'organizzazione aziendale lo permetta, di effettuare la formazione a distanza anche per i lavoratori in *smart work*.

È stato evidenziato che il mancato completamento dell'aggiornamento della formazione professionale e/o abilitante entro i termini previsti per tutti i ruoli/funzioni aziendali in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, dovuto all'emergenza in corso e quindi per causa di forza maggiore, non comporta l'impossibilità a continuare lo svolgimento dello specifico ruolo/funzione (a titolo esemplificativo: l'addetto all'emergenza, sia antincendio, sia primo soccorso, può continuare ad intervenire in caso di necessità; il carrellista può continuare ad operare come carrellista).

11. GESTIONE DI UNA PERSONA SINTOMATICA IN AZIENDA. Sono state dettagliate le modalità di gestione di una persona sintomatica o riscontrata positiva in azienda.

12. SORVEGLIANZA SANITARIA/MEDICO COMPETENTE/RLS. In relazione alla sorveglianza sanitaria è stato disposto che debba proseguire rispettando le misure igieniche contenute nelle indicazioni del Ministero della Salute, privilegiando, in questo periodo, le visite preventive, le visite a richiesta e le visite da rientro da malattia.

È stato raccomandato che la sorveglianza sanitaria periodica non vada interrotta, perché rappresenta una ulteriore misura di prevenzione di carattere generale: sia perché può intercettare possibili casi e sintomi sospetti del contagio, sia per l'informazione e la formazione che il medico competente può fornire ai lavoratori per evitare la diffusione del contagio.

A tal fine è stato previsto che nell'integrare e proporre tutte le misure di regolamentazione legate al COVID-19 il medico competente collabori con il datore di lavoro e le RLS/RLST, e segnali all'azienda situazioni di particolare fragilità e patologie attuali o pregresse dei

dipendenti. Mentre all'azienda viene richiesto di provvedere alla loro tutela nel rispetto della privacy.

13. AGGIORNAMENTO DEL PROTOCOLLO DI REGOLAMENTAZIONE. L'ultimo punto prevede che sia costituito in azienda un Comitato per l'applicazione e la verifica delle regole del protocollo di regolamentazione con la partecipazione delle rappresentanze sindacali aziendali e del RLS.

Come sopra già anticipato, lo scorso 24 aprile il Governo e le Parti Sociali hanno siglato un'intesa volta alla integrazione del Protocollo del 14 marzo. L'obiettivo è quello di migliorare e implementare le misure di sicurezza sui luoghi di lavoro, in vista della ripresa delle attività lavorative, nella cosiddetta "Fase 2".

Di seguito, si passano così in rassegna le novità introdotte nel testo dell'originario Protocollo, al fine di fornire una regolamentazione ancor più specifica delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus COVID-19 negli ambienti di lavoro.

Il testo del nuovo Protocollo è stato richiamato espressamente dal D.P.C.M. del 26 aprile 2020 all'articolo 2, comma 6. Precisamente, nella richiamata disposizione è stato previsto che le imprese le cui attività non siano sospese debbano rispettare i contenuti del Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus covid-19 negli ambienti di lavoro sottoscritto il 24 aprile 2020 fra il Governo e le parti sociali (Allegato n. 6 del provvedimento); nonché, per i rispettivi ambiti di competenza, il protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del covid-19 nei cantieri, sottoscritto il 24 aprile 2020 (Allegato 7), e il protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del covid-19 nel settore del trasporto e della logistica sottoscritto il 20 marzo 2020 (Allegato 8).

Inoltre, è stato disposto che la mancata attuazione dei richiamati Protocolli, che non assicurino adeguati livelli di protezione determina la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Entrando nel merito, nel punto 1 del nuovo Protocollo, dedicato all'informazione, è stato inserito l'obbligo per l'azienda di fornire una informazione adeguata sulla base delle mansioni e dei contesti lavorativi, con particolare riferimento al complesso delle misure adottate cui il personale deve attenersi in particolare sul corretto utilizzo dei DPI per contribuire a prevenire ogni possibile forma di diffusione di contagio.

Novità sono state introdotte anche in merito alle modalità di ingresso in azienda; al riguardo infatti è stato precisato che l'ingresso in azienda di lavoratori, già risultati positivi all'infezione da COVID-19, dovrà essere preceduto da una preventiva comunicazione avente ad oggetto la certificazione medica da cui risulti la "avvenuta negativizzazione" del tampone secondo le modalità previste e rilasciata dal dipartimento di prevenzione territoriale di competenza.

Inoltre, il datore di lavoro dovrà fornire la massima collaborazione qualora, per prevenire l'attivazione di focolai epidemici, nelle aree maggiormente colpite dal virus, l'autorità sanitaria competente disponga misure aggiuntive specifiche, come ad esempio, l'esecuzione del tampone per i lavoratori.

Riguardo alle modalità di accesso dei fornitori esterni, nel punto 3 del Protocollo, è stata inserita la previsione che, in caso di lavoratori dipendenti da aziende terze che operano nello stesso sito produttivo (es. manutentori, fornitori, addetti alle pulizie o vigilanza) che risultassero positivi al tampone COVID-19, l'appaltatore dovrà informare immediatamente il committente ed entrambi dovranno collaborare con l'autorità sanitaria fornendo elementi utili all'individuazione di eventuali contatti stretti.

All'azienda committente è richiesto anche di dare, all'impresa appaltatrice, completa informativa dei contenuti del Protocollo aziendale e di vigilare affinché i lavoratori della stessa o delle aziende terze che operano a qualunque titolo nel perimetro aziendale, ne rispettino integralmente le disposizioni.

Al punto 4, in tema di pulizia e sanificazione in azienda, è stata inserita la previsione che nelle aree geografiche a maggiore endemia o nelle aziende in cui si sono registrati casi sospetti di COVID-19, in aggiunta alle normali attività di pulizia, è necessario prevedere, alla riapertura, una sanificazione straordinaria degli ambienti, delle postazioni di lavoro e delle aree comuni, ai sensi della circolare n. 5443 del 22 febbraio 2020.

E' stata altresì prevista la collocazione, in punti facilmente individuabili, di detergenti per le mani che devono essere accessibili a tutti i lavoratori (punto 5).

In materia di DPI, è ravvisabile una specifica integrazione al punto 6 del Protocollo. Più in particolare, è stato disposto che, nella declinazione delle misure del Protocollo all'interno dei luoghi di lavoro sulla base del complesso dei rischi valutati e, a partire dalla mappatura delle diverse attività dell'azienda, si adottino i DPI idonei. Inoltre, tutti i lavoratori che condividono spazi comuni, devono utilizzare una mascherina chirurgica, come già normato dal D.L. n. 9 all'articolo 34 in combinato con l'articolo 16, comma 1, del D.L. n. 18.

Riguardo alle mascherine chirurgiche, al punto 11 del protocollo è stato inserito l'obbligo di fornire al lavoratore sintomatico in azienda al momento dell'isolamento, deve essere subito dotato ove già non lo fosse, di mascherina chirurgica.

È stato poi nuovamente posto l'accento sul lavoro agile al punto 8; infatti, da quanto riportato sul documento, il lavoro a distanza deve continuare ad essere favorito anche nella fase di progressiva riattivazione del lavoro in quanto utile e modulabile strumento di prevenzione, ferma la necessità che il datore di lavoro garantisca adeguate condizioni di supporto al lavoratore e alla sua attività (assistenza nell'uso delle apparecchiature, modulazione dei tempi di lavoro e delle pause).

In merito alla organizzazione del lavoro, inoltre, è stata ribadita la necessità di rispettare il distanziamento sociale, anche attraverso una rimodulazione degli spazi di lavoro, compatibilmente con la natura dei processi produttivi e degli spazi aziendali. Nel caso di lavoratori che non necessitino di particolari strumenti e/o attrezzature di lavoro e che possono lavorare da soli, gli stessi potrebbero, per il periodo transitorio, essere posizionati in spazi ricavati ad esempio da uffici inutilizzati, sale riunioni.

Sempre nel punto 8 in materia di organizzazione aziendale, è stato precisato che per gli ambienti dove operano più lavoratori contemporaneamente potranno essere trovate soluzioni innovative come, ad esempio, il riposizionamento delle postazioni di lavoro adeguatamente distanziate tra loro ovvero, analoghe soluzioni.

L'articolazione del lavoro potrà essere ridefinita con orari differenziati che favoriscano il distanziamento sociale, riducendo il numero di presenze in contemporanea nel luogo di lavoro e prevenendo assembramenti all'entrata e all'uscita con flessibilità di orari.

È stato anche posto come condizione essenziale il fatto di evitare aggregazioni sociali, anche in relazione agli spostamenti per raggiungere il posto di lavoro e rientrare a casa (*commuting*), con particolare riferimento all'utilizzo del trasporto pubblico. Per tale motivo il documento invita all'incentivazione di forme di trasporto verso il luogo di lavoro con adeguato distanziamento fra i viaggiatori e favorendo l'uso del mezzo privato o di navette.

Importanti integrazioni, in materia di sorveglianza sanitaria, sono state inserite nel punto 12. Precisamente, è stato attribuito al medico competente il compito di segnalare all'azienda situazioni di particolare fragilità e patologie attuali o pregresse dei dipendenti e all'azienda di provvedere alla loro tutela nel rispetto della *privacy*.

Il medico competente dovrà altresì applicare le indicazioni delle Autorità Sanitarie e, in considerazione del suo ruolo nella valutazione dei rischi e nella sorveglianza sanitaria, e potrà

suggerire l'adozione di eventuali mezzi diagnostici qualora ritenuti utili al fine del contenimento della diffusione del virus e della salute dei lavoratori.

Il documento ha previsto anche che, alla ripresa delle attività, sia opportuno un coinvolgimento del medico competente per le identificazioni dei soggetti con particolari situazioni di fragilità e per il reinserimento lavorativo di soggetti con pregressa infezione da COVID-19. In tal senso la sorveglianza sanitaria deve porre particolare attenzione ai soggetti fragili anche in relazione all'età, mentre per il reintegro progressivo di lavoratori dopo l'infezione da COVID-19, il medico competente - previa presentazione di certificazione di avvenuta negativizzazione del tampone secondo le modalità previste e rilasciata dal dipartimento di prevenzione territoriale di competenza – dovrà effettuare la visita medica precedente alla ripresa del lavoro anche per valutare profili specifici di rischio comunque indipendentemente dalla durata dell'assenza per malattia.

Infine, in sede di aggiornamento del Protocollo del 14 marzo 2020, è stata prevista la possibilità laddove, per la particolare tipologia di impresa e per il sistema delle relazioni sindacali, non si desse luogo alla costituzione di comitati aziendali, di istituire un Comitato Territoriale composto dagli Organismi Paritetici per la salute e la sicurezza, sempre che siano costituiti con il coinvolgimento degli RLST e dei rappresentanti delle parti sociali. Potranno altresì essere costituiti, a livello territoriale o settoriale, ad iniziativa dei soggetti firmatari del Protocollo, comitati per le finalità del Protocollo, anche con il coinvolgimento delle autorità sanitarie locali e degli altri soggetti istituzionali coinvolti nelle iniziative per il contrasto della diffusione del COVID-19.

E' importante sottolineare come, ancora prima dell'aggiornamento del 24 aprile, appena passato in rassegna, già in attuazione delle previsioni del Protocollo del 14 marzo 2020 che invitavano le parti sociali ad integrare le misure previste con altre equivalenti o più incisive da parte delle imprese secondo le peculiarità della propria organizzazione, previa consultazione delle rappresentanze sindacali aziendali, sono stati siglati svariati protocolli di settore e/o aziendali<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Tra tutti, *Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID - 19 nei cantieri edili*, sottoscritto il 24 aprile 2020 fra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ANCI, UPI, Anas, RFI, Ance, Alleanza delle Cooperative, Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil; *Protocollo condiviso Misure di prevenzione, contrasto e contenimento della diffusione del virus Covid-19 nel settore bancario*, siglato il 16 marzo 2020 tra Abi e Fabi, First-Cisl, Fisac-Cgil, Uilca, Unisin Falcri-Silcea-Sinfub; *Protocollo per l'attuazione delle misure precauzionali e di contrasto alla diffusione del contagio da COVID-19 negli ambienti di lavoro delle imprese del settore conciarario*, sottoscritto il 21 aprile 2020 tra Unic Concerie Italiane unitamente a Filitem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil; *Protocollo Nazionale per l'adozione nei luoghi di lavoro delle imprese del settore Lapideo Industria di misure preventive anti-contagio idonee a garantire la ripresa in sicurezza dell'attività produttiva*, sottoscritto il 16 aprile 2020 tra Confindustria Marmomacchine, Anepla e Fillea-Cgil, Filca-Cisl, Feneal-Uil; *Protocollo Nazionale per l'adozione nei luoghi di lavoro delle imprese ceramiche di misure preventive anti-contagio idonee a garantire la ripresa in sicurezza dell'attività produttiva*, siglato il 10 aprile 2020 tra Confindustria Ceramica e Filitem-

Inoltre, il 3 aprile 2020 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e le sigle sindacali Cgil, Cisl, Uil, Flc-Cgil, Cisl-Fp, Uil Scuola Rua, Fsur-Cisl, Cisl Università, Uil-Fpl, Fir-Cisl, Uil P.A., hanno sottoscritto il *Protocollo di accordo per la prevenzione e la sicurezza dei dipendenti pubblici in ordine all'emergenza sanitaria da "Covid-19"*.

Il documento - che fa seguito alle indicazioni fornite dalla direttiva 2/2020 e dalla circolare 2/2020 della Funzione pubblica - è costituito da 10 punti e persegue lo scopo di: promuovere ed agevolare il ricorso a misure necessarie a contenere la diffusione del contagio; mettere in sicurezza gli ambienti di lavoro e di accesso al pubblico; garantire la continuità dei servizi e dei livelli retributivi dei pubblici dipendenti che li prestano.

Dopo il protocollo di intesa siglato il 3 aprile 2020 con Cgil, Cisl e Uil, è stato sottoscritto l'8 aprile 2020 un documento analogo tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e le organizzazioni sindacali CSE, CIDA, COSMED e CODIRP, maggiormente rappresentative nelle pubbliche amministrazioni.

Anche tale documento, è coerente con quanto previsto dalla direttiva n. 2/2020 e dalla circolare n. 2/2020 del Ministro per la Pubblica Amministrazione, dal D.P.C.M. 11 marzo 2020 e dal D.P.C.M. 22 marzo 2020 e persegue le medesime finalità prevenzionistiche del protocollo del 3 aprile.

### **3. Il riconoscimento della malattia-infortunio nella normativa e nella prassi INAIL**

Un tema centrale, oggetto di attenzione durante l'emergenza sanitaria correlata alla pandemia da parte del Legislatore e del mondo della prassi, è stato quello relativo alla qualificazione della malattia da COVID-19, contratta in occasione di lavoro o *in itinere*, come infortunio sul lavoro a causa virulenta e alla relativa tutela INAIL.

---

Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil; *Protocollo d'intesa "Misure preventive anti-contagio COVID-19. Indicazioni per la tutela della salute dei lavoratori che espletano le attività necessarie a garantire servizi di distribuzione e vendita del gas e del ciclo idrico integrale*, sottoscritto il 27 marzo 2020 tra Utilitalia, Anigas, Anfida, Assogas ed Igas e Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec, 27 marzo; *Protocollo per la prevenzione e la sicurezza dei lavoratori della Sanità, dei Servizi Socio Sanitari e Socio Assistenziali in ordine all'emergenza sanitaria da «Covid-19»*, sottoscritto il 24 marzo 2020 tra il Ministero della Salute e Cgil-Cisl-Uil; *Protocollo condiviso Misure di prevenzione, contrasto e contenimento della diffusione del virus Covid-19 nella Categoria del Credito Cooperativo*, sottoscritto il 24 marzo 2020 tra Federcasse e Fabi, First-Cisl, Fisac-Cgil, Sincura Ugl Credito, Uilca; *Integrazione al Protocollo condiviso del 16 marzo 2020 recante "Misure di prevenzione, contrasto e contenimento della diffusione del virus Covid-19 nel settore bancario"*, siglato il 24 marzo 2020 tra Abi e Fabi, First-Cisl, Fisac-Cgil, Uilca, Unisin Falcri-Silcea-Sinfub; *Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID - 19 nel settore del trasporto e della logistica*, sottoscritto il 20 marzo 2020 tra Confindustria, Confetra, Confcooperative, Conftrasporto, Confartigianato, Assoport, Assaeroporti, Cna-Fita, Aicai, Anita, Asstra, Avav, Agens, Confitarma, Assoarmatori e Filt-Cgil, Fit-Cisl, UilTrasporti e MIT; *Protocollo d'intesa "Misure preventive anti-contagio COVID-19. Indicazioni per la tutela della salute dei lavoratori negli ambienti di lavoro"*, siglato il 19 marzo 2020 tra Utilitalia, Cisambiente, LegaCoop Produzione e Servizi, A.G.C.I. Servizi, CONFCCOPERATIVE, FISE ASSOAMBIENTE e le organizzazioni sindacali FP- CGIL, FIT-CISL, Uiltrasporti e FIADEL.

Nel dettaglio, l'art. 42, comma 2, del D.L. n. 18/2020 ha disposto che, nei casi accertati di infezione da Coronavirus (SARS-CoV-2) contratta in occasione di lavoro, il medico certificatore rediga il consueto certificato di infortunio e lo invii telematicamente all'INAIL che deve assicurare la relativa tutela dell'infortunato. È stato altresì precisato che le prestazioni INAIL, nei casi accertati di infezioni da Coronavirus in occasione di lavoro, debbano essere erogate anche per il periodo di quarantena o di permanenza domiciliare fiduciaria dell'infortunato, con la conseguente astensione dal lavoro. Le disposizioni dell'articolo 42 si applicano ai datori di lavoro pubblici e privati.

Dal dato normativo emerge dunque l'equiparazione tra i casi accertati di contagio da COVID-19 in occasione di lavoro e l'infortunio sul lavoro, con conseguente diritto alle prestazioni erogate dall'INAIL. Precisamente, la tutela INAIL nei casi di infezione da nuovo Coronavirus copre l'assenza lavorativa dovuta a quarantena o isolamento domiciliare fiduciario per l'intero periodo, nonché quello eventualmente successivo, dovuto a prolungamento di malattia che determini una inabilità temporanea assoluta.

Per usufruire delle prestazioni dell'Istituto, è necessario che il medico compili un certificato di infortunio e lo invii telematicamente all'INAIL.

A riguardo, all'articolo 26 comma 6 del D.L. n. 18/2020, il Legislatore ha precisato che, in caso di malattia accertata da COVID-19 del lavoratore, il certificato sia redatto dal medico curante nelle consuete modalità telematiche, senza necessità di alcun provvedimento da parte dell'operatore di sanità pubblica.

Inoltre, per l'indennizzabilità da parte di INAIL delle conseguenze lesive dell'integrità psicofisica causate dall'infezione da Coronavirus, trovano applicazione le disposizioni del D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, alla stregua delle quali, per essere indennizzabile, la malattia-infortunio deve costituire una conseguenza dell'esposizione del soggetto infortunato a un determinato rischio professionale.

L'articolo 26 del D.L. n. 18/2020 ha altresì equiparato il periodo in quarantena con sorveglianza attiva per lavoratori del settore privato a malattia ai fini del trattamento economico previsto dalla normativa di riferimento, precisando tuttavia che non è computabile ai fini del periodo di comporto. Inoltre la norma ha disposto che fino al 30 aprile ai lavoratori dipendenti pubblici e privati in possesso del riconoscimento di disabilità con connotazione di gravità, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge n.104/1992, nonché ai lavoratori in possesso di certificazione rilasciata dai competenti organi medico legali, attestante una condizione di rischio derivante da immunodepressione o da esiti da patologie oncologiche o dallo svolgimento di relative terapie

salvavita, il periodo di assenza dal servizio prescritto dalle competenti autorità sanitarie, sia equiparato al ricovero ospedaliero.

Infine con l'art. 34 il D.L. n. 18/2020 ha sospeso, in considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, a decorrere dal 23 febbraio 2020 e sino al 1° giugno 2020 il decorso dei termini di decadenza e di prescrizione relativi alle prestazioni previdenziali, assistenziali e assicurative erogate dall'INPS e dall'INAIL.

Con la nota del 17 marzo 2020, l'INAIL ha poi fornito chiarimenti in merito alla gestione dell'astensione dal lavoro del personale dipendente di strutture sanitarie esposto al contagio da Covid-19.

Nello specifico è stato chiarito che i contagi da COVID-19 di medici, di infermieri e di altri operatori di strutture sanitarie in genere, dipendenti del Servizio sanitario nazionale e, in generale, di qualsiasi altra Struttura sanitaria pubblica o privata assicurata con l'INAIL, avvenuti nell'ambiente di lavoro oppure per causa determinata dallo svolgimento dell'attività lavorativa, sono inquadrati nella categoria degli infortuni sul lavoro.

L'Azienda sanitaria locale o la struttura ospedaliera/struttura sanitaria privata di appartenenza del personale infortunato, in qualità di datori di lavoro pubblico o privato, devono assolvere all'obbligo di effettuare, come per gli altri casi di infortunio, la denuncia/comunicazione d'infortunio. Per i datori di lavoro assicurati all'INAIL l'obbligo della comunicazione d'infortunio ai fini statistici e informativi si considera comunque assolto con la denuncia/comunicazione d'infortunio.

Resta fermo, inoltre, l'obbligo da parte del medico certificatore di trasmettere all'Istituto il certificato medico di infortunio.

Nella nota in commento, è stato altresì chiarito che nel caso in cui gli eventi infettanti siano intervenuti durante il percorso casa-lavoro, si configura l'ipotesi di infortunio in itinere

Mentre con la circolare n. 13 del 3 aprile 2020 l'INAIL ha fornito indicazioni in merito all'applicazione degli articoli 34, comma 1, e 42 del D.L. n. 18/2020.

Nel dettaglio, sono stati forniti chiarimenti *in primis* sulla sospensione dei termini di prescrizione e decadenza per le richieste delle prestazioni INAIL nel periodo compreso tra il 23 febbraio e il primo giugno 2020. A riguardo è stato precisato che la sospensione si applica anche alle richieste di rendita in caso di morte in conseguenza di infortunio e alle domande di revisione delle rendite per inabilità permanente, per infortunio e/o malattia professionale.

Importanti delucidazioni anche in relazione all'ambito della tutela assicurativa. Precisamente è stato evidenziato che la tutela assicurativa INAIL, spettante nei casi di contrazione di malattie

infettive e parassitarie negli ambienti di lavoro e/o nell'esercizio delle attività lavorative, opera anche nei casi di infezione da nuovo Coronavirus contratta in occasione di lavoro per tutti i lavoratori assicurati all'INAIL.

Come chiarito dalla circolare, l'ambito della tutela INAIL riguarda innanzitutto gli operatori sanitari esposti a un elevato rischio di contagio, aggravato fino a diventare specifico. Per tali operatori vige, quindi, la presunzione semplice di origine professionale, considerata l'alta probabilità che gli operatori sanitari vengano a contatto con il nuovo Coronavirus.

A una condizione di elevato rischio di contagio, nella circolare in commento, sono state ricondotte anche altre attività lavorative che comportano il costante contatto con il pubblico/l'utenza. In via esemplificativa, ma non esaustiva, sono state indicati: lavoratori che operano in front-office, alla cassa, addetti alle vendite/banconisti, personale non sanitario operante all'interno degli ospedali con mansioni tecniche, di supporto, di pulizie, operatori del trasporto infermi, etc. Anche per tali figure vige il principio della presunzione semplice valido per gli operatori sanitari. Per tutte le altre categorie di lavoratori, invece, vige l'ordinario onere della prova a loro carico.

Sono altresì destinatari, della tutela assicurativa INAIL, i lavoratori dipendenti e assimilati, in presenza dei requisiti soggettivi previsti dal D.P.R. n. 1124/1965, nonché gli altri soggetti previsti dal d.lgs. n. 38/2000 (lavoratori parasubordinati, sportivi professionisti dipendenti e lavoratori appartenenti all'area dirigenziale) e dalle altre norme speciali in materia.

La circolare chiarisce però che il predetto elenco non esaurisce l'ambito di intervento, infatti, la tutela assicurativa si estende anche ai casi in cui l'identificazione delle precise cause e modalità lavorative del contagio si presenti più difficoltosa. In tali casi, secondo l'Istituto si dovrà fare ricorso agli elementi epidemiologici, clinici, anamnestici e circostanziali.

Nella circolare n. 13/2020 è stato poi precisato che sono tutelati dall'Istituto anche i casi di contagio da nuovo Coronavirus avvenuti nel percorso di andata e ritorno dal luogo di lavoro, che si configurano come infortuni in itinere. Inoltre, poiché il rischio di contagio è molto più probabile a bordo di mezzi pubblici affollati, per tutti i lavoratori addetti allo svolgimento di prestazioni da rendere in presenza è considerato necessitato l'uso del mezzo privato, in deroga alla normativa vigente e fino al termine dell'emergenza epidemiologica.

È stato confermato l'obbligo del medico certificatore di trasmettere telematicamente all'INAIL il certificato medico di infortunio, che dovrà essere redatto secondo i criteri di cui all'articolo 53 del D.P.R. n. 1124/1965. È stato però chiarito che ai fini della certificazione dell'avvenuto contagio

possa ritenersi valida qualsiasi documentazione clinico-strumentale in grado di attestare, in base alle conoscenze scientifiche, il contagio stesso.

Resta fermo, inoltre l'obbligo per il datore di lavoro di denuncia/comunicazione.

In merito alla decorrenza della tutela INAIL, nella circolare n. 13/2020 è stato puntualizzato che il termine iniziale decorre dal primo giorno di astensione dal lavoro attestato da certificazione medica per avvenuto contagio, ovvero dal primo giorno di astensione dal lavoro coincidente con l'inizio della quarantena, sempre per contagio da nuovo Coronavirus (contagio che può essere accertato anche successivamente all'inizio della quarantena).

Ulteriori chiarimenti sono stati forniti in tema di: casi di dubbia competenza INAIL/INPS, erogazione della prestazione prevista dal Fondo gravi infortuni ed esclusione degli eventi infortunistici derivanti da infezione da nuovo Coronavirus dalla determinazione dell'oscillazione del tasso medio per andamento infortunistico.

Il 10 aprile 2020 l'INAIL ha poi pubblicato, sulla pagina web istituzionale, alcuni chiarimenti in merito alla certificazione medica necessaria e relativa tutela nei riguardi di infezioni sul lavoro da Coronavirus.

In particolare, alle sedi dell'Istituto è stata data l'istruzione di accettare anche la semplice certificazione di malattia redatta su modulistica INPS per l'apertura delle pratiche, in particolare per i casi denunciati nel primo periodo di diffusione del contagio. In tali ipotesi, sarà necessario acquisire successivamente la documentazione utile a comprovare l'infezione (presupposto perché possa scattare la tutela contro gli infortuni) e gli elementi indispensabili per ricondurla all'occasione di lavoro; dati questi non presenti nel certificato di malattia.

Per quanto riguarda la compilazione del certificato di infortunio, è stato comunicato che il medico, sulla base delle informazioni in suo possesso al momento della redazione del certificato, non debba inserire l'ora ma la sola data dell'evento che, in mancanza di altri elementi, coincide con la data di inizio dell'astensione dal lavoro indicatagli dal lavoratore.

In caso di infezione accertata, l'INAIL eroga comunque le prestazioni a partire dalla data di astensione dal lavoro, rinvenibile anche attraverso la denuncia di infortunio trasmessa dal datore di lavoro.

Per chiarire tutti i dubbi legati all'accertamento medico-legale e alla tutela assicurativa dei casi di contagio sul lavoro da Covid-19, l'Istituto ha poi pubblicato delle FAQ che rispondono alle domande più frequenti, dalle modalità di riconoscimento dell'infortunio alle categorie di lavoratori per le quali vale la presunzione di esposizione professionale.

#### **4. I Dispositivi di Protezione Individuale: normativa e ruolo dell'INAIL**

Importanti disposizioni sono state emanate, nel periodo di riferimento, anche in merito ai dispositivi di protezione individuale (DPI). Il riferimento è in particolare alle previsioni del D.L. n. 18 del 17 marzo 2020, il cui articolo 16 ha disposto che, per tutti i lavoratori che nello svolgimento della loro attività siano oggettivamente impossibilitati a mantenere la distanza interpersonale di un metro, debbano essere considerati DPI - ai sensi dell'articolo 74, comma 1 del d.lgs. n. 81/2008 - le mascherine chirurgiche reperibili in commercio. A tal fine, fino al termine dello stato di emergenza, il Legislatore ha autorizzato all'utilizzo di mascherine filtranti prive del marchio CE e prodotte in deroga alle vigenti norme sull'immissione in commercio.

In tal senso, all'articolo 15 del D.L. n. 18/2020 è stato precisato che, fino al termine dello stato di emergenza, è consentita la produzione, l'importazione e l'immissione in commercio di mascherine chirurgiche e di DPI, in deroga alle vigenti disposizioni. Con specifico riferimento ai DPI, gli importatori e coloro che li immettono in commercio e che intendano avvalersi della deroga prevista, devono inviare all'INAIL una autocertificazione nella quale, sotto la propria esclusiva responsabilità, attestino le caratteristiche tecniche dei DPI, dichiarando che gli stessi rispettano tutti i requisiti di sicurezza. Entro e non oltre 3 giorni dall'invio, le aziende produttrici e gli importatori devono altresì trasmettere all'INAIL ogni elemento utile alla validazione dei DPI, e l'INAIL, nel termine di 3 giorni dalla ricezione di quanto indicato, deve pronunciarsi circa la rispondenza dei DPI alle norme vigenti. Se a seguito di tale valutazione i prodotti risultassero non conformi alle vigenti norme, il produttore ne deve cessare immediatamente la produzione e l'importatore non può immetterli in commercio.

Con la nota del 19 marzo 2020 l'INAIL, in merito all'articolo 15 D.L. n. 18/2020, ha *in primis* chiarito che la deroga ivi prevista riguarda la procedura e le relative tempistiche e non gli standard qualitativi dei prodotti che si andranno a produrre, importare e commercializzare, che dovranno assicurare la rispondenza alle norme vigenti. Inoltre, è stato reso noto l'indirizzo di posta elettronica certificata, appositamente istituito per l'invio dell'autocertificazione che va fatto allegando un fac-simile dell'autocertificazione e una documentazione tecnica.

I DPI sono stati oggetto di ulteriori disposizioni normative nonché di circolari ministeriali riportate nella tabella che segue (Tab. 2).

Infine, il 23 aprile 2020 l'INAIL ha pubblicato un documento con l'elenco completo dei DPI validati dall'Istituto in attuazione dell'articolo 15, comma 3 del D.L. n. 18 del 17 marzo 2020. La lista

pubblicata è riferita esclusivamente ai singoli modelli di DPI validati in deroga dall'INAIL sulla base della documentazione trasmessa dal produttore/importatore.

Nello specifico, il documento, che sarà aggiornato periodicamente, riporta per ciascun DPI la data di validazione, la tipologia di prodotto, il nominativo della ditta produttrice e della ditta importatrice, la regione o la nazione, nonché un'immagine del DPI.

La validazione in deroga dei DPI è stata altresì oggetto di FAQ pubblicate sul sito INAIL al seguente link [https://www.inail.it/cs/internet/docs/alg-faq-emergenza-covid-19\\_6443145530913.pdf?section=attivit](https://www.inail.it/cs/internet/docs/alg-faq-emergenza-covid-19_6443145530913.pdf?section=attivit).

**Tabella n. 2 - Provvedimenti nazionali in materia di DPI, in ordine cronologico crescente.**

PROVVEDIMENTO	ART. DI RIFERIMENTO
Ordinanza Protezione Civile n. 639 del 25 febbraio 2020	
Ordinanza Protezione Civile n. 641 del 28 febbraio 2020	
D.L. n. 9 del 2 marzo 2020	Articolo 34
D.L. n. 14 del 9 marzo 2020	Articolo 8, comma2, Articoli 10 e 11
Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro, del 14 marzo 2020	Punto 6
Ordinanza Ministero della Salute del 15 marzo 2020	
D.L. n. 18 del 17 marzo 2020	Articoli 5, 15, 16 e 43
Nota del 19 marzo 2020 l'INAIL	
Circolare del Ministero della Salute del 22 gennaio 2020 n. 1997	
Circolare del Ministero della Salute del 27 gennaio 2020 n. 2302	
Circolare del Ministero della Salute del 12 febbraio 2020	
Circolare del Ministero della Salute del 22 febbraio 2020 n. 5443	
Circolare del Ministero della Salute del 25 febbraio 2020 n. 5889	
Circolare del Ministero della Salute del 18 marzo 2020 n. 9268	
Rapporto dell'Istituto Superiore di Sanità n. 2 del 14 marzo 2020	
Circolare del Ministero della Salute del 1 aprile 2020	
Accordo Piccola Industria - Confindustria, Commissario	

straordinario per l'emergenza COVID-19 a supporto della continuità operativa delle attività produttive, 3 aprile 2020	
D.L. 8 aprile 2020 n. 23	Articolo 30
Ordinanza del Commissario straordinario emergenza epidemiologica COVID-19 del 9 aprile 2020 n. 9	
Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro, del 24 aprile 2020.	Punto 6

**Fonte: Elaborazione a cura degli autori su fonti dirette.**

In tale contesto, si è acceso un vivace dibattito dottrinale in merito alla configurazione della responsabilità del datore di lavoro per l'inosservanza delle corrette tutele prevenzionistiche durante il periodo emergenziale per Coronavirus, con particolare riferimento alla valutazione dei rischi ed alla dotazione degli idonei DPI ai lavoratori.

Tra le due, però, la questione relativa al DVR è quella più controversa da un punto di vista tecnico-giuridico considerato che, sul punto, la decretazione d'urgenza non si è pronunciata chiaramente, diversamente da quanto fatto per i DPI. Infatti, relativamente ai DPI il Legislatore, nel già richiamato articolo 16 del D.L. n. 18/2020, ha espressamente previsto che le mascherine chirurgiche debbano essere considerati DPI, ai sensi dell'articolo 74, comma 1 del d.lgs. n. 81/2008, per cui si devono ritenere applicabili le sanzioni previste dal Titolo III del d.lgs. n. 81/2008 in materia di uso dei dispositivi di protezione individuale.

Con riferimento alla valutazione dei rischi, per i settori normalmente esposti al rischio biologico e quindi ricadenti nell'ambito di applicazione del Titolo X del d.lgs. n. 81/2008, si può considerare necessario provvedere ad un aggiornamento della valutazione dei rischi e, di conseguenza, del DVR, secondo le regole contemplate dallo stesso Titolo X.

Mentre per gli altri settori lavorativi si possono delineare due distinti scenari.

Più in particolare, aderendo alla tesi restrittiva per la quale il datore di lavoro deve dare attuazione esclusivamente alle misure dettate dalle disposizioni speciali adottate nel corso dell'emergenza COVID-19, fino all'entrata in vigore del D.L. n. 19/2020, trova applicazione l'articolo 650 c.p. (*Inosservanza dei provvedimenti dell'autorità*) e sempre che il fatto non costituisca più grave reato. Tuttavia, a seguito della modifica del quadro sanzionatorio operato dall'articolo 4 del richiamato D.L. n. 19/2020, la violazione delle misure di contenimento disposte dal Legislatore per

l'emergenza da COVID-19 non costituisce più illecito di natura penale ex art. 605 c.p., bensì di natura amministrativa (e sempre che il fatto non costituisca più grave reato). Inoltre, a norma dell'articolo 2, comma 6 del D.P.C.M. del 26 aprile 2020, la mancata attuazione del Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus covid-19 negli ambienti di lavoro sottoscritto il 24 aprile 2020, nonché, per i rispettivi ambiti di competenza, del Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del covid-19 nei cantieri, sottoscritto il 24 aprile 2020 e del Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del covid-19 nel settore del trasporto e della logistica sottoscritto il 20 marzo 2020, che non assicurino adeguati livelli di protezione determina la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Aderendo invece all'orientamento meno restrittivo in tema di valutazione dei rischi, in base al quale si ritiene che per tutti i settori lavorativi il datore di lavoro debba aggiornare il DVR, potremmo ritenere applicabili le misure sanzionatorie previste, ex art. 55 del d.lgs. n. 81/2008, per il datore di lavoro in violazione dell'obbligo di aggiornamento del DVR ai sensi dell'articolo 29, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008. Diversamente, con riferimento ai settori rientranti nell'ambito di applicazione del Titolo X del d.lgs. n. 81/2008, troverebbe *de plano* applicazione il quadro sanzionatorio ivi previsto.

In generale, poi, ove da tali inosservanze derivassero i più gravi reati di cui agli artt. 589 o 590 c.p., si potrebbero ritenere applicabili le sanzioni ivi previste. Resterebbero poi da valutarsi, in ogni caso, i più ampi scenari sanzionatori riconducibili alla violazione dell'obbligazione contrattuale ex art. 2087 c.c., oltre che quelli legati alle responsabilità "penale-amministrativa" conseguente alla violazione delle norme prevenzionistiche di cui al d.lgs. n. 231/2001.

**Tabella n. 3 - Provvedimenti nazionali recanti sanzioni per inosservanza delle misure contenitive, in ordine cronologico.**

PROVVEDIMENTO	ART. DI RIFERIMENTO
D.L. 23 febbraio 2020 n. 6 (convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13)	Articolo 3 comma 4
D.P.C.M. 8 marzo 2020	Articolo 4, comma 2
D.L. 9 marzo 2020	Articolo 15

D.L. 25 marzo 2020 n. 19	Articolo 4
D.P.C.M. 26 aprile 2020	Articolo 2, comma 6

**Fonte: Elaborazione a cura degli Autori su fonti dirette.**

Connesso al tema delle sanzioni è quello del riparto delle competenze per lo svolgimento dell'attività di vigilanza sul rispetto delle misure di contenimento nei contesti lavorativi.

A riguardo, a norma del richiamato art. 4 del D.L. n. 19/2020, le sanzioni per le violazioni delle misure di contenimento devono essere irrogate dal Prefetto, che deve altresì assicurare l'esecuzione delle misure avvalendosi delle Forze di polizia e, ove occorra, delle Forze armate alle quali è attribuita la qualifica di agente di pubblica sicurezza.

Con il D.P.C.M. del 10 aprile 2020 (art. 7), è stato altresì previsto che il Prefetto debba assicurare l'esecuzione delle misure ivi disposte avvalendosi delle Forze di Polizia, con il possibile concorso del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, nonché, ove occorra, delle Forze Armate, sentiti i competenti comandi territoriali, dandone comunicazione al Presidente della Regione e della Provincia autonoma interessata.

In merito è stato tuttavia precisato dal Ministero dell'Interno, con la circolare del 14 aprile, che i prefetti potranno chiedere la collaborazione dei competenti servizi delle Aziende Sanitarie Locali ed avvalersi del supporto delle articolazioni territoriali dell'INL, ai fini del controllo sulle modalità di attuazione, da parte dei datori di lavoro, delle procedure organizzative e gestionali oggetto del Protocollo Governo-parti sociali del 14 marzo 2020, e, più in generale, sull'osservanza delle precauzioni dettate per la messa in sicurezza dei luoghi di lavoro e la sussistenza di adeguati livelli di protezione dei lavoratori.

Da ultimo il D.P.C.M. del 26 aprile 2020, all'articolo 9, ha previsto, che il Prefetto territorialmente competente debba assicurare l'esecuzione delle misure disposte dallo stesso provvedimento, nonché monitorare l'attuazione delle restanti misure da parte delle amministrazioni competenti, avvalendosi delle Forze di Polizia, con il possibile concorso del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e, per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, dell'INL e del Comando Carabinieri per la tutela del lavoro, nonché, ove occorra, delle Forze Armate, sentiti i competenti comandi territoriali, dandone comunicazione al Presidente della regione e della provincia autonoma interessata.

## **5. Pratiche e attrezzature medico-radiologiche e cartella sanitaria e di rischio**

Sembra opportuno rilevare che, durante il periodo dell'emergenza causata dal COVID-19, in aggiunta delle richiamate misure sono stati disciplinati dal nostro Legislatore ulteriori aspetti

prevenzionistici. Il riferimento è all'articolo 39 del D.L. 8 aprile 2020 n. 23 che riporta le procedure semplificate per le pratiche e attrezzature medico-radiologiche. Precisamente, all'articolo 39 è stato sancito che il rispetto dei requisiti di salute e sicurezza per la tutela dei lavoratori e della popolazione dai rischi di esposizione alle radiazioni ionizzanti a seguito delle nuove pratiche medico-radiologiche avviate ai fini della gestione dell'emergenza presso le strutture sanitarie, ovvero eseguite mediante attrezzature radiologiche portatili presso il domicilio del paziente effetto da Covid-19, sia assolto con l'osservanza delle disposizioni di cui ai Capi VIII e IX del d.lgs. n. 230/1995, e con la trasmissione di una comunicazione di avvio dell'attività, corredata dal benestare dell'esperto qualificato, comprensivo delle valutazioni e indicazioni di radioprotezione e dell'esito della prima verifica effettuate a norma delle specifiche disposizioni previste sempre del d.lgs. n. 230/1995.

Invece, con la circolare del Ministero della Salute del 31 marzo 2020 è stata disposta la proroga al 31 luglio 2020 dell'invio da parte del medico competente dell'Allegato 3B, con i dati della sorveglianza sanitaria a cui i lavoratori sono sottoposti.

La proroga è stata ritenuta opportuna visto il carico di lavoro e la difficoltà della situazione legata alla gestione dell'emergenza COVID-19.

#### **6. Il Documento tecnico sulla possibile rimodulazione delle misure di contenimento del contagio da SARS-CoV-2 nei luoghi di lavoro e strategie di prevenzione**

Al momento in cui si scrive è in corso un vivace dibattito in merito alle misure da adottare per tutelare la salute dei lavoratori nella fase di ripresa dell'attività produttiva dopo il *lockdown* dovuto al Coronavirus.

Al riguardo, il 23 aprile 2020, l'INAIL ha pubblicato sulla propria pagina *web* istituzionale il *Documento tecnico sulla possibile rimodulazione delle misure di contenimento del contagio da SARS-CoV-2 nei luoghi di lavoro e strategie di prevenzione*; documentogià approvato dal Comitato Tecnico Scientifico istituito presso la Protezione Civile, al quale INAIL partecipa con un proprio rappresentante.

Il documento è composto da due parti. La prima riguarda la predisposizione di una metodologia innovativa di valutazione integrata del rischio che tiene in considerazione il rischio di venire a contatto con fonti di contagio in occasione di lavoro, di prossimità connessa ai processi lavorativi, nonché l'impatto connesso al rischio di aggregazione sociale anche verso "terzi". La seconda parte contiene un focus sull'adozione di misure organizzative, di prevenzione e protezione e di lotta

all'insorgenza di focolai epidemici, anche in considerazione di quanto già contenuto nel "Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro" stipulato tra Governo e Parti sociali il 14 marzo 2020.

Precisamente il documento è finalizzato a fornire elementi tecnici di supporto al processo di decisione politica, al fine di identificare le attività produttive che gradualmente potrebbero riattivarsi garantendo un'adeguata sicurezza per i lavoratori e allo stesso tempo la sostenibilità complessiva delle politiche di contrasto all'epidemia.

L'Istituto evidenzia che una analisi di prioritizzazione della modulazione delle misure contenitive, debba tener conto anche dell'impatto che la riattivazione di uno o più settori comporta nell'aumento di occasioni di aggregazioni sociali per la popolazione. Infatti nel report il rischio da contagio da SARS-CoV-2 in occasione di lavoro è stato classificato secondo tre variabili:

- **Esposizione:** la probabilità di venire in contatto con fonti di contagio nello svolgimento delle specifiche attività lavorative (es. settore sanitario, gestione dei rifiuti speciali, laboratori di ricerca, ecc.);
- **Prossimità:** le caratteristiche intrinseche di svolgimento del lavoro che non permettono un sufficiente distanziamento sociale (es. specifici compiti in catene di montaggio) per parte del tempo di lavoro o per la quasi totalità;
- **Aggregazione:** la tipologia di lavoro che prevede il contatto con altri soggetti oltre ai lavoratori dell'azienda (es. ristorazione, commercio al dettaglio, spettacolo, alberghiero, istruzione, ecc.).

Sulla base di tali premesse l'INAIL ha messo appunto una metodologia basata sul modello sviluppato sulla base dati O'NET del *Bureau of Labor of Statistics* statunitense integrando i dati delle indagini INAIL e ISTAT e gli aspetti connessi all'impatto sull'aggregazione sociale.

Il risultato finale ha determinato l'attribuzione del livello di rischio con relativo codice colore per ciascun settore produttivo. Ciò è stato riportato su una tabella che illustra le classi di rischio per alcuni dei principali settori lavorativi e partizioni degli stessi, nonché il relativo numero degli occupati.

Secondo l'Istituto sulla base di tale approccio si possono adottare una serie di misure atte a prevenire/mitigare il rischio di contagio per i lavoratori.

Precisamente, nel documento è stato evidenziato che vi è la necessità di adottare una serie di azioni che vadano ad integrare il documento di valutazione dei rischi (DVR) atte a prevenire il

rischio di infezione SARS-CoV-2 nei luoghi di lavoro contribuendo, altresì, alla prevenzione della diffusione dell'epidemia. Tali misure sono state classificate in:

- Misure organizzative
- Misure di prevenzione e protezione
- Misure specifiche per la prevenzione dell'attivazione di focolai epidemici

Tra lemisure organizzative sono state annoverate:

- la gestione degli spazi di lavoro che devono essere rimodulati nell'ottica del distanziamento sociale compatibilmente con la natura dei processi produttivi
- l'organizzazione e l'orario di lavoro. Potranno essere adottate soluzioni organizzative innovative che riguardino sia l'articolazione dell'orario di lavoro sia i processi produttivi, limitando anche la necessità di trasferte .

In merito alle misure di prevenzione e protezione, è stato ipotizzato che in coerenza con i processi di valutazione e gestione del rischio disciplinati dal d.lgs. n. 81/2008, vadano adottate misure di carattere generale e specifico commisurate al rischio di esposizione a SARS-CoV-2 negli ambienti di lavoro privilegiando misure di prevenzione primaria. Il riferimento è alle seguenti misure:

- Informazione e formazione che devono essere adeguate, contestualizzate e, allo stesso tempo, adattate allo specifico ambito lavorativo, in modo da permettere a tutti i lavoratori di comprendere puntualmente ed esattamente le modalità del rischio, sia valorizzando l'ampia attività comunicativa già fatta rispetto al periodo di chiusura passato, sia anche valorizzando la consapevolezza reciproca del rischio che, proprio per la sua tipologia, vede la prevenzione intrinseca nel distanziamento sociale, nei comportamenti e nelle misure di prevenzione anche individuali. È quindi imprescindibile, secondo l'INAIL, mettere in atto un' incisiva ed efficace attività di informazione e formazione, con particolare riferimento al complesso delle misure adottate cui il personale deve attenersi; è altresì necessario realizzare un'efficace comunicazione anche finalizzata ad evitare, ad esempio, forme di stigmatizzazione nei confronti di lavoratori che provengono da aree a pregresso maggior rischio nonché a favorire – in tempo di “infodemia” - l'accesso a fonti istituzionali per le informazioni, evitando così il moltiplicarsi di *fake news*.
- Misure igieniche e di sanificazione degli ambienti. Tali misure, già descritte nei documenti prodotti dal Ministero della Salute e dall'ISS, si concretizzano nei comportamenti da seguire per l'intera popolazione.

- Utilizzo di mascherine e dispositivi di protezione individuali (DPI) per le vie respiratorie. A riguardo il rapporto sottolinea che vanno mappate tutte le attività, prevedendo di norma, per tutti i lavoratori che condividono spazi comuni, l'utilizzo di una mascherina chirurgica, come sancito anche dall'articolo 34 del D.L. n. 9/2020 in combinato con l'articolo 18 del D.L. n. 18/2020. Nel documento viene altresì evidenziato come la valutazione dei rischi nelle singole realtà aziendali sia lo strumento adeguato per la determinazione di specifici DPI anche in relazione al complesso dei rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori.
- Sorveglianza sanitaria e tutela dei lavoratori fragili. Sul punto, è stato puntualizzato che, relativamente alle aziende in cui non è già presente il medico competente, in via straordinaria, va pensata la nomina di un medico competente ad hoc per il periodo emergenziale o soluzioni alternative, anche con il coinvolgimento delle strutture territoriali pubbliche (ad esempio, servizi prevenzionali territoriali, INAIL, ecc.) che, come per altre attività, possano effettuare le visite, magari anche a richiesta del lavoratore. Pertanto, il medico competente va a rivestire un ruolo centrale soprattutto per l'identificazione dei soggetti suscettibili e per il reinserimento lavorativo di soggetti con pregressa infezione da SARS-CoV-2.
- Misure specifiche per la prevenzione dell'attivazione di focolai epidemici nella fase di transizione. Al riguardo, secondo l'Istituto, va considerato il rischio di una riattivazione di focolai nei luoghi di lavoro, mettendo quindi in atto una serie di misure volte a contrastarli.

## Parte III - Le misure prevenzionistiche nello scenario internazionale, europeo e comparato

### 1. Approcci regolatori e spunti di riflessione

Come per l'ordinamento italiano, la pandemia ha inevitabilmente suscitato risposte ordinamentali - in materia di lavoro e di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori - in tutti i Paesi coinvolte, alla luce delle rispettive tradizioni giuridiche e di relazioni industriali, hanno attivato misure per la gestione dell'emergenza.

E' bene subito chiarire che, al momento in cui si scrive, le fonti consultabili al riguardo non sono molto copiose, tuttavia la qualità delle stesse può essere ritenuta di certa attendibilità, trattandosi di informazioni provenienti soprattutto dalle elaborazioni rese disponibili, sulle rispettive pagine web istituzionali, dall'ILO-*International Labour Organization*, dall'ITUC – *International Trade Union Confederation*, dall'EU-OSHA – *European Agency for Safety and Health at Work*, oltre che dai Governi ed i Ministeri del Lavoro e della Salute dei Paesi oggetto di indagine. Le informazioni di origine istituzionale, appena citate, sono state poi corredate dai primi commenti elaborati in materia dalla dottrina lavoristica e costituzionalistica, a livello nazionale ed internazionale.

Le fonti così raccolte sono state pertanto ritenute sufficienti per elaborare una prima comparazione (Tab. 4) tra le principali misure emergenziali afferenti all'ambito della gestione della salute e della sicurezza sul lavoro, adottate da alcuni Paesi membri dell'Unione Europea (Germania, Spagna, Francia, Belgio, Svezia, Finlandia) ritenuti di particolare rilievo ai fini dell'indagine e della Regione europea (Norvegia e Regno Unito), nonché quelle adottate da taluni Paesi (Stati Uniti, Cina, Giappone, Australia, Canada, Nuova Zelanda, anch'essi ritenuti rilevanti a fini di *benchmarking* nel contesto globale (Tab. 5).

Più in particolare, è stato anzitutto indagato l'approccio regolatorio sotteso alle misure prevenzionistiche emergenziali adottate nei diversi Paesi, sulla scorta delle rispettive disposizioni costituzionali o di rango primario presenti, al fine di valutarne – anche in una logica di comparazione - l'utilità ai fini organizzativi del lavoro in vista della prossima ripresa delle attività produttive, oltre che comprenderne il livello di preparazione da un punto di vista ordinamentale a fenomeni di emergenza sanitaria di così straordinaria portata

Sono state poi approfondite le misure specifiche in materia di salute e sicurezza sul lavoro per i contesti lavorativi non investiti da misure di *lockdown*.

Muovendosi da un approccio tecnicistico, incentrato sulle misure prevenzionistiche in senso stretto ed allargando la visuale alla più ampia ed olistica nozione di benessere dei lavoratori, sono state poi sintetizzate le principali misure organizzative del lavoro – con particolare riferimento agli strumenti di conciliazione vita-lavoro – finalizzate a sostenere i lavoratori occupati nei servizi essenziali nell’arduo tentativo di bilanciare gli oneri lavorativi con quelli familiari, in un contesto caratterizzato dalla chiusura delle scuole e da molteplici luoghi di assistenza familiare.

Sono stati poi analizzati gli strumenti di tutela dei lavoratori contagiati, sospetti contagiati e altamente a rischio, incentrati, di fatto, sull’impiego degli ordinari e straordinari congedi di malattia, riproposti e rimodulati anche sotto diverso nome; ciò anche al fine di comprendere la presenza di misure mirate a sostenere i lavoratori colpiti da COVID-19 o le loro famiglie, nell’ipotesi gli stessi abbiano contratto in occasione di lavoro o *in itinere* la malattia.

Pertanto, sono escluse dalla analisi le misure di protezione sociale, pur numerose, a beneficio dei lavoratori colpiti dalla sospensione del rapporto di lavoro, dal licenziamento o da consistenti perdite di guadagno.

In linea generale, si nota che le misure a tutela della salute e sicurezza dei lavoratori sono in genere contenute all’interno di linee guida istituzionali, generali e settoriali, che ripropongono le misure anti-contagio già imposte alla popolazione. Solo in alcuni casi, poi, è espressamente previsto l’obbligo di elaborare una valutazione del rischio da contagio da COVID-19, tenuto anche conto delle diversità afferenti agli approcci regolatori che gli ordinamenti nazionali adottano in materia.

L’analisi si concentra sulle misure adottate prevalentemente durante la c.d. “Fase 1” caratterizzata dai *lockdown*, seppur di diversa intensità, in cui solamente i servizi essenziali hanno proseguito la propria attività.

È ammissibile ipotizzare che l’avvio della c.d. “Fase 2” – e dunque la progressiva riapertura di tutte le attività economiche e produttive – sarà accompagnata da disposizioni normative e regolatorie più puntuali in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Ad ogni modo, per facilitarne la lettura ed al fine di un più rapido confronto tra le predette misure, si è ritenuto opportuno riportare le informazioni così acquisite su due macro-tabelle che sono di seguito riportate.

## 2. Tabelle comparate

Tabella n. 4 Le principali misure emergenziali contro il COVID-19 afferenti all'ambito della Salute e della Sicurezza sul Lavoro adottate da alcuni Paesi membri dell'Unione Europea e della Regione europea.

Paesi UE/ Regione europea	Approccio regolatorio. Fonti costituzionali, di rango primario e secondario	Misure di tutela della salute e sicurezza sul lavoro	Misure organizzative del lavoro	Misure/Tutele per i lavoratori contagiati o sospetti contagiati
<p><b>Germania</b></p>	<p>Ai sensi dell'art. 80 della Legge fondamentale tedesca (<i>Grundgesetz</i>) sullo 'stato di tensione' (<i>Spannungszeit</i>), il Governo federale, un ministro federale o i Governi dei <i>Länder</i> possono essere delegati per legge ad emanare dei decreti legislativi. Oltre allo 'stato di tensione', l'unica circostanza in cui tale delega è ammessa è durante lo 'stato di difesa'.</p> <p>Per di più, nel rispetto dei dettami costituzionali, l'ordinamento tedesco è dotato di una specifica legge federale, del 20 luglio 2000, per la prevenzione ed il contrasto delle malattie infettive, che ripartisce specifici compiti tra i vari livelli di governo – federale e dei <i>Länder</i> - per affrontare l'emergenza, tra cui la possibilità di limitare i diritti costituzionali.</p> <p>Come previsto dalla predetta legge federale, le misure sul <i>lockdown</i> hanno avuto carattere graduale e tutt'ora parziale. Le disposizioni sono state adottate, con numerose differenze, dai <i>Länder</i> dietro coordinamento col Governo federale.</p> <p>La Germania è tra i primi Paesi europei ad aver avviato la c.d. 'fase due', a partire dal 20 aprile 2020.</p> <p>Al fine di tutelare la SSL, il Governo ha deciso di adottare linee guida nazionali.</p>	<p>In data 16 aprile 2020, il Ministero del lavoro e degli affari sociali ha presentato lo 'standard di sicurezza sul lavoro' per la prevenzione del contagio, insieme all'assicurazione sociale contro gli infortuni comprendente una serie di disposizioni che devono essere rispettate in tutti i luoghi di lavoro.</p> <p>In particolare, la nuova organizzazione del lavoro sarà caratterizzata da distanziamento sociale, uso dei DPI, divieto di ingresso nei luoghi di lavoro per i lavoratori con sospetto contagio, misure igieniche.</p> <p>Ruolo strategico sarà ricoperto dai medici competenti, chiamati a supportare i datori di lavoro nell'elaborazione dei nuovi standard di sicurezza. Inoltre, le imprese sono sollecitate a disporre misure di assistenza sanitarie aggiuntive per i lavoratori.</p> <p>Per di più, i medici competenti devono adottare un approccio preventivo, consigliando i datori di lavoro sui gruppi di lavoratori particolarmente vulnerabili, anche effettuando valutazioni individuali sui soggetti con patologie pregresse.</p> <p>Infine, i datori di lavoro dovranno collaborare con le autorità sanitarie locali per la progettazione dei piani anti-contagio e i successivi <i>follow-up</i>.</p> <p>Non esistono espresse previsioni normative sulla tutela dei dati sensibili relativi ai dati sanitari dei lavoratori. Tuttavia, come ha ricordato il Comitato europeo per la protezione dei dati nelle 'Linee-guida 04/2020 sull'uso dei dati di localizzazione e degli strumenti per il tracciamento dei contatti nel contesto dell'emergenza</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro</p> <p>a. Lavoratori-genitori:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Misure di sostegno al reddito per i lavoratori-genitori colpiti dalla chiusura di scuole e strutture per l'infanzia (sezione 56 (1a), legge IfSG).</li> <li>In linea generale, il lavoratore ha il diritto di rifiutarsi di recarsi a lavoro per impellenti oneri familiari; tuttavia, esso conserva il diritto alla retribuzione solo per specifici motivi e per un periodo di tempo molto limitato (Sezione 275 (3) del Codice Civile). Inoltre, tale diritto può essere limitato o escluso dai contratti di lavoro e dai contratti collettivi.</li> <li>le parti sociali settoriali hanno sottoscritto diversi accordi sulla riorganizzazione del lavoro: ad es., nel settore metalmeccanico ed elettronico, in data 20 marzo 2020 il sindacato IG Metal e l'organizzazione datoriale <i>Gesamtmetall</i> hanno sottoscritto un accordo sindacale che ha previsto 8 giorni di congedo familiare aggiuntivi per i lavoratori con figli fino a 12 anni.</li> </ol> <p>b. Lavoro agile/telelavoro: Secondo le linee guida ministeriali del 16 aprile 2020, è</p>	<p>I lavoratori contagiati hanno diritto a mantenere la propria retribuzione per sei settimane, ai sensi della legge tedesca per il mantenimento della remunerazione (<i>Entgeltfortzahlungsgesetz</i>). I datori di lavoro possono richiedere la compensazione dei costi allo Stato, ai sensi della legge sulla protezione contro le infezioni (<i>Infektionsschutzgesetz</i>).</p> <p>I lavoratori dipendenti in quarantena che non possono esercitare l'attività lavorativa da casa hanno il diritto a mantenere la retribuzione. Anche in questo caso, il datore di lavoro potrà richiedere la compensazione dei costi allo Stato (<i>Infektionsschutzgesetz</i>).</p> <p>L'obbligo in capo al datore di lavoro al mantenimento della retribuzione sancito dalla sez. 616 Codice civile tedesco (BGB) non prevede la possibilità di richiedere la compensazione pubblica qualora la quarantena sia di breve durata (criterio vago e oggetto di dibattito dottrinale e giurisprudenziale). Si presume che tale periodo debba essere inferiore alle sei settimane per essere considerato di breve durata.</p>

		<p>legata al COVID-19', tutti gli Stati membri devono rispettare le disposizioni di cui al regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD) e alla direttiva 2002/58/CE (c.d. direttiva <i>e-privacy</i>).</p> <p>Rilevanti indicazioni sono contenute nelle FAQ del Ministero del Lavoro del 1° aprile 2020. In linea generale, il Ministero ricorda che, ai sensi della legge sulla SSL (<i>Arbeitsschutzgesetz</i>), i datori di lavoro hanno l'obbligo fondamentale di effettuare la valutazione dei rischi e di adottare le misure basate sulla base dei risultati.</p> <p>I lavoratori dipendenti hanno il diritto di rifiutare di prestare l'attività lavorativa in presenza, se non sono 'ragionevolmente' tenuti a svolgere il proprio lavoro (Sezione 275 (3) del Codice Civile). La condizione di ragionevolezza è soddisfatta al ricorrere di un serio rischio per la salute. Tuttavia, le FAQ sottolineano che le preoccupazioni dei lavoratori non rappresentano una motivazione sufficientemente ragionevole.</p> <p>Anche in tempi di pandemia, i comitati aziendali godono di diritti di codeterminazione obbligatoria nell'ambito della SSL (sezione 87 (1) n. 7 della Legge BetrVG). Pertanto, il Governo ha temporaneamente consentito ai comitati aziendali di prendere decisioni per mezzo di videoconferenze o contatti telefonici.</p>	<p>sollecitato il lavoro da remoto per i lavori compatibili.</p>	<p>I contratti di lavoro possono escludere l'applicazione della sezione in parola del Codice civile.</p> <p>Superate le sei settimane di quarantena, è garantita una indennità equivalente.</p> <p>I lavoratori dipendenti con sospetto contagio possono accedere ad un congedo per un massimo di 7 giorni.</p> <p>Nessun congedo per malattia è previsto per i lavoratori autonomi.</p>
<p><b>Francia</b></p>	<p>L'art. 16 della Costituzione prevede la possibilità di attribuire poteri speciali al governo al verificarsi di alcune circostanze, entro cui, tuttavia, non può essere ricondotta l'emergenza sanitaria da Covid-19.</p> <p>Tuttavia, in data 23 marzo 2020 è stato dichiarato lo stato di emergenza (<i>état d'urgence</i>), ai sensi della Loi n. 55-385 del 3 aprile 1955, ricorrendo una circostanza che, per la sua natura e gravità, presenta «il carattere di calamità pubblica».</p> <p>Il Governo, nelle prime fasi dell'emergenza, ha</p>	<p>Al fine di sollecitare il dialogo sociale, il 15 aprile 2020 è stata emanata l'ordinanza n° 2020-428 per agevolare la conclusione di accordi collettivi, anche finalizzati alla prevenzione del contagio nei luoghi di lavoro.</p> <p>Il Governo ha pubblicato guide settoriali sulla SSL.</p> <p>Ruolo strategico è ricoperto dai medici del lavoro, chiamati a supportare il datore di lavoro in una serie di attività: organizzazione della prevenzione in azienda; monitoraggio individuale sullo stato di salute dei dipendenti; aggiornamento della valutazione dei rischi.</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro</p> <p>a. Lavoratori genitori: sono state disposte misure di sostegno al reddito familiare, che saranno maggiorate in presenza di bambini nel nucleo familiare.</p> <p>Inoltre, i lavoratori-genitori con figli fino a 16 anni possono sospendere il rapporto di lavoro per la cura dei figli, accedendo a misure di sostegno al reddito.</p> <p>Il congedo per malattia è esteso a 14 giorni per i lavoratori-genitori.</p> <p>Per gli operatori sanitari è stato disposto un</p>	<p>I lavoratori vulnerabili o a rischi possono beneficiare della sospensione del rapporto di lavoro.</p> <p>I lavoratori contagiati usufruiscono dell'ordinario congedo per malattia, così come regolati dai contratti collettivi applicabili.</p> <p>Qualora vi sia il sospetto che un lavoratore rappresenti un rischio per la salute dei propri colleghi, il datore di</p>

	<p>invece preferito intervenire per mezzo di Arrêtés del Ministro della Salute, limitativi dei diritti costituzionali e, pertanto, di dubbia legittimità costituzionale.</p> <p>Il Governo ha imposto il <i>lockdown</i> con il Décret n. 2020-260 del 16 marzo 2020.</p> <p>Al fine di tutelare la SSL, il Governo ha deciso di adottare linee guida settoriali.</p>	<p>Come spiegano le FAQ <i>Responsabilité de l'employeur - Droit de retrait</i> del Ministero del Lavoro del 17 aprile 2020, il datore di lavoro ha la responsabilità di effettuare la valutazione dei rischi. La violazione di tale obbligo sarà valutata, in sede giudiziale, caso per caso sulla base di determinati criteri: natura delle attività e livello di esposizione ai rischi, capacità ed esperienza del lavoratore, portata delle misure adottate dal datore di lavoro.</p> <p>Il lavoratore ha il diritto di rifiutarsi di prestare l'attività lavorativa in presenza, qualora rappresenti un rischio per la sua salute e sicurezza (collegli positivi al coronavirus; mancata sanificazione dei locali aziendali; assenza di misure organizzative per il distanziamento sociale e l'igiene e di DPI; ecc.).</p> <p>Pertanto, il lavoratore può esercitare tale diritto di fronte ad un pericolo grave e imminente per sé e per gli altri colleghi (articolo L. 4132-1 del Codice del lavoro).</p> <p>Come ha ricordato il Comitato europeo per la protezione dei dati nelle 'Linee-guida 04/2020 sull'uso dei dati di localizzazione e degli strumenti per il tracciamento dei contatti nel contesto dell'emergenza legata al COVID-19', tutti gli Stati membri devono rispettare le disposizioni di cui al regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD) e alla direttiva 2002/58/CE (c.d. direttiva <i>e-privacy</i>).</p>	<p>peculiare sistema di assistenza all'infanzia.</p> <p>b. Lavoro agile/telelavoro: il telelavoro, per tutti i lavori compatibili, deve essere adottato come misura prioritaria.</p>	<p>lavoro può decidere unilateralmente di impedirgli l'accesso nei locali aziendali. In questo caso, il lavoratore ha diritto alla conservazione della retribuzione.</p> <p>Il lavoratore sottoposto a quarantena ha accesso ad una specifica misura di protezione sociale. Il datore di lavoro deve integrare la prestazione di sicurezza sociale al fine di mantenere almeno il 90% della retribuzione lorda del dipendente per i primi 30 giorni e il 66% per i successivi 30 giorni.</p>
<p><b>Spagna</b></p>	<p>Con il RD 463/2020, il Governo ha fatto ricorso all'istituto emergenziale dello '<i>estado de alarma</i>' previsto dall'art. 116 della Costituzione e disciplinato dalla Ley Organica 4/1981, che attribuisce poteri speciali al Governo nei casi di emergenza. La legge dell'81 annovera espressamente l'ipotesi di «crisi sanitarie, come le epidemie e gravi situazioni di contaminazione». Dunque, le misure adottate dal Governo nazionale seguono un <i>iter</i> lineare e di indubbia legittimità costituzionale.</p>	<p>In data 4 marzo 2020, il Ministero della Salute spagnolo ha pubblicato una 'Procedura di intervento per i servizi di prevenzione del rischio professionale contro l'esposizione al nuovo coronavirus (SARS-COV-2)', stabilendo specifiche misure di SSL, nonché protocolli relativi ai lavoratori in contatto occasionale o frequente con persone infette.</p> <p>Oltre alle misure organizzative su distanziamento sociale, DPI, sanificazione e igiene, le linee guida</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. Lavoratori-genitori: il lavoratore ha diritto alla rimodulazione del proprio orario di lavoro, al fine di prendersi cura dei propri figli e dei familiari non autosufficienti. La riduzione potrà riguardare fino al 100% dell'orario di lavoro, in presenza di figli fino a 11 anni e familiari non autosufficienti che non</p>	<p>I lavoratori contagiati, quelli in quarantena preventiva e quelli le cui città sono in isolamento totale e, dunque, sono impossibilitati a recarsi a lavoro, hanno diritto a un congedo assimilato a un congedo per infortunio sul lavoro.</p> <p>L'importo equivale al 100% del reddito base per il primo giorno e al 75% per i giorni successivi, ma un accordo sindacale può stabilire un trattamento</p>

	<p>Conseguentemente, a partire dal 15 marzo il Governo spagnolo ha adottato una serie di misure che hanno imposto il <i>lockdown</i>.</p> <p>Al fine di tutelare la SSL, il Governo ha deciso di adottare linee guida settoriali.</p>	<p>specificano che il datore di lavoro dovrebbero effettuare una puntuale valutazione del rischio. Inoltre, il lavoratore ha il diritto di rifiutarsi di prestare l'attività lavorativa o sospendere la stessa, nel caso di rischio grave ed imminente.</p> <p>In data 12 marzo 2020, le autorità nazionali di controllo e vigilanza hanno pubblicato le linee guida sul trattamento dei dati sensibili sullo stato di salute dei lavoratori, secondo cui dovrebbero essere rispettate le disposizioni di cui agli articoli 6.1. (lett. c, e, d) e 9.2. (lett. b, l, g, h e c) del regolamento europeo GDPR. A tal proposito, lo stesso Comitato europeo per la protezione dei dati, nelle 'Linee-guida 04/2020 sull'uso dei dati di localizzazione e degli strumenti per il tracciamento dei contatti nel contesto dell'emergenza legata al COVID-19', ha rammentato che tutti gli Stati membri devono rispettare le disposizioni di cui al regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD) e alla direttiva 2002/58/CE (c.d. direttiva <i>e-privacy</i>).</p>	<p>svolgono un'attività retribuita (RDL 8/2020).</p> <p>Per i dipendenti pubblici che restano a casa per prendersi cura di familiari non autosufficienti, è garantito il 100% della retribuzione (<i>Resoluciones</i> 10-12/03/2020).</p> <p>b. Lavoro agile/telelavoro: Il telelavoro deve essere l'opzione prioritaria per le aziende che proseguono la loro attività d'impresa (art. 5 RDL 8/2020). In relazione alla tutela della SSL dei lavoratori in telelavoro, l'obbligo di valutazione dei rischi è considerato adempiuto, in via eccezionale, mediante una autovalutazione effettuata dal lavoratore stesso (RDL 6/2020).</p>	<p>migliore (RDL 6/2020).</p> <p>Per i dipendenti pubblici è garantito il 100% della retribuzione in caso di congedo per malattia correlato al coronavirus.</p>
<p><b>Belgio</b></p>	<p>Il Belgio ha avviato il <i>lockdown</i> attraverso il Decreto ministeriale del 18 marzo 2020, che si basa sull'art. 4 della Legge del 31 dicembre 1963 e sull'art. 182 della Legge del 15 maggio 2007.</p> <p>Queste disposizioni consentono al Ministro degli Affari Interni di adottare misure per garantire la sicurezza pubblica.</p> <p>Il predetto Decreto Ministeriale ha subito alcune modifiche col successivo Decreto Ministeriale del 23 marzo 2020.</p>	<p>In linea generale, ai sensi del <i>Code on Well Being at Work</i>, i datori di lavoro sono tenuti a valutare tutti rischi nel luogo di lavoro e ad adottare le misure preventive idonee.</p> <p>Il Decreto Ministeriale del 18 marzo ha prescritto l'obbligo del telelavoro e, in caso di incompatibilità, del distanziamento sociale per le imprese dei servizi non essenziali.</p> <p>Qualora le misure sul distanziamento non siano rispettate, a seguito della comminazione di una onerosa ammenda, ai sensi dell'art. 10 del Decreto in parola può essere imposta la chiusura delle imprese. Ad ogni modo, le imprese dei servizi non essenziali che non possono rispettare tali requisiti devono rimanere chiuse.</p> <p>Tali disposizioni non si applicano per i servizi pubblici essenziali, a cui è raccomandato di garantire il più possibile il distanziamento sociale.</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. Lavoratori genitori: le scuole sono rimaste aperte. Nonostante lo svolgimento delle lezioni sia stato sospeso, gli insegnanti (delle scuole pubbliche e private) hanno l'obbligo di prendersi cura dei bambini con genitori-lavoratori.</p> <p>b. Ai sensi dell'art. 2 del Decreto Ministeriale del 18 marzo 2020, il telelavoro è obbligatorio – laddove compatibile – per tutte le attività non essenziali del settore privato. Pertanto, il telelavoro, in genere stabilito tramite accordo tra le parti (art. 6 dell'accordo collettivo n. 85 sul telelavoro), è reso obbligatorio <i>ex legesenza</i> alcun requisito.</p>	<p>È previsto l'ordinario congedo di malattia retribuito per i lavoratori contagiati. Tale congedo è pagato dal datore di lavoro per i primi 30 giorni. Successivamente, subentra una indennità sostitutiva finanziata dai fondipubblici di assicurazione. L'importo dell'indennità di malattia è, in linea di principio, limitato al 60% della retribuzione lorda, ulteriormente ridotta dopo i primi 6 mesi. La durata dell'assenza e la situazione familiare del lavoratore condizioneranno l'importodovuto al dipendente.</p> <p>Qualora un lavoratore sia contagiato, non è necessaria la visita in presenza del medico, ma è sufficiente una chiamata telefonica e la possibilità per il medico di consultare la cartella clinica</p>

		<p>In data 13 marzo 2020, il Ministero del Lavoro e dell'Occupazione ha pubblicato una serie di raccomandazioni rivolte ai datori di lavoro, ai quali è chiesto di evitare l'organizzazione di eventi che comportano assembramenti e il rispetto delle regole basilari di prevenzione raccomandate dall'OMC.</p> <p>Come ha ricordato il Comitato europeo per la protezione dei dati nelle 'Linee-guida 04/2020 sull'uso dei dati di localizzazione e degli strumenti per il tracciamento dei contatti nel contesto dell'emergenza legata al COVID-19', tutti gli Stati membri devono rispettare le disposizioni di cui al regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD) e alla direttiva 2002/58/CE (c.d. direttiva <i>e-privacy</i>).</p>		<p>dell'interessato, al fine di rilasciare il certificato medico.</p> <p>I lavoratori del settore sanitario godono di una indennità di malattia superiore perché maggiormente esposti al rischio professionale di contagio.</p> <p>I lavoratori in quarantena sono coperti dalla indennità straordinaria di disoccupazione (pari al 75% della retribuzione lorda con un supplemento di 5,63 euro).</p>
<b>Finlandia</b>	<p>La Finlandia ha dichiarato lo 'stato di emergenza', ai sensi dell'<i>Emergency Powers Act</i> che si applica durante lo <i>state of defence</i> previsto dallo <i>State of Defence Act</i> (1083/1991).</p> <p>Tali atti godono di legittimità costituzionale (art. 23 della Costituzione).</p> <p>Durante lo 'stato di emergenza', il Governo gode di poteri straordinari dietro autorizzazione di un Decreto Presidenziale approvato in Parlamento.</p> <p>I primi decreti del Governo risalgono al 17 marzo 2020.</p> <p>È stato deciso un <i>lockdown 'soft'</i> per la maggior parte del Paese.</p>	<p>In data 24 marzo 2020, il Ministero per gli Affari Sociali e la Salute ha diffuso le linee guida per la tutela dei lavoratori dal contagio.</p> <p>È anzitutto specificato che i datori di lavoro hanno l'obbligo di aggiornare la valutazione dei rischi, ai sensi dell'<i>Occupational Safety and Health Act</i>.</p> <p>Le linee guida da seguire sono quelle elaborate dal <i>Finnish Institute of Occupational Health</i>.</p> <p>La valutazione dei rischi deve rivolgere particolare attenzione ai gruppi di lavoratori particolarmente vulnerabili (lavoratori più anziani e lavoratori con patologie pregresse che compromettono il funzionamento del cuore, dei polmoni e del sistema immunitario).</p> <p>Il <i>Finnish Institute</i> ha elaborato linee guida generali rivolte ai datori di lavoro e ai lavoratori e orientamenti settoriali.</p> <p>In linea generale, sono riproposte le misure di igiene e distanziamento sociale che interessano l'intera popolazione.</p> <p>I DPI sono necessari per gli operatori sanitari e per i lavoratori con sospetto contagio.</p> <p>Come ha ricordato il Comitato europeo per la</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. È prevista un'indennità di malattia per i lavoratori-genitori che devono prendersi cura dei figli (fino a 16 anni) contagiati o in quarantena. Si tratta della stessa indennità prevista per i lavoratori contagiati o in quarantena (vedi colonna dx).</p> <p>Dal momento che le scuole sono rimaste aperte, non sono stati previsti congedi speciali per i lavoratori-genitori. Tuttavia, è incoraggiato il telelavoro al fine di tenere i figli a casa.</p> <p>Qualora non ne abbiano già usufruito, i lavoratori possono ricorrere ai congedi parentali previsti dal contratto collettivo applicabile.</p> <p>b. Il telelavoro è incoraggiato come opzione prioritaria rispetto ai congedi e al lavoro in presenza.</p>	<p>Ai sensi del <i>Communicable Diseases Act</i>, il <i>Finnish Social Security Institution</i> (KELA) verserà un'indennità di malattia (<i>tartuntatautipäiväraha</i>) per tutti i lavoratori dipendenti e autonomi che siano stati contagiati o che siano sottoposti in quarantena (non auto-isolamento).</p> <p>L'indennità è pari all'ammontare della retribuzione persa.</p> <p>Il KELA verserà l'indennità al datore di lavoro, qualora quest'ultimo abbia pagato la retribuzione durante il periodo di assenza per malattia/isolamento.</p>

		protezione dei dati nelle 'Linee-guida 04/2020 sull'uso dei dati di localizzazione e degli strumenti per il tracciamento dei contatti nel contesto dell'emergenza legata al COVID-19', tutti gli Stati membri devono rispettare le disposizioni di cui al regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD) e alla direttiva 2002/58/CE (c.d. direttiva <i>e-privacy</i> ).		
<b>Norvegia</b>	<p>A seguito dei primi casi di contagio rilevati a fine febbraio, il Governo e il Ministero della Sanità e dei Servizi di Assistenza hanno deciso di delegare alla Direzione norvegese della Sanità (<i>Helsedirektoratet</i>) e all'Istituto norvegese di Sanità Pubblica (<i>Folkehelseinstituttet</i>) il compito di coordinare le azioni per prevenire e ritardare l'ulteriore diffusione del virus.</p> <p>La Direzione norvegese della Sanità ha adottato misure per <i>unlockdown</i> parziale a partire dal 13 marzo 2020.</p> <p>Tutte le decisioni del Governo – finalizzate a mitigare l'impatto socioeconomico – sono state adottate con ampia collaborazione del Parlamento (<i>Stortinget</i>).</p>	<p>Il <i>Norwegian Institute of Public Health</i> ha pubblicato una serie di linee guida per la prevenzione del contagio nei luoghi di lavoro.</p> <p>Nel rispetto del <i>Working Environment Act</i>, i datori di lavoro sono tenuti a valutare il rischio da contagio e a mettere in campo le misure di prevenzione secondo le evidenze della valutazione.</p> <p>Sono, in generale, riproposte le misure sul distanziamento sociale e d'igiene rivolte alla popolazione.</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. I periodi di congedo parentale per il 2020 sono stati raddoppiati: un lavoratore dipendente ha diritto ad un congedo di 20 giorni all'anno, elevato a 30 in caso di quattro o più figli. I genitori single hanno diritto a 40 giorni di congedo, elevati a 60 in caso di quattro o più figli.</p> <p>I liberi professionisti hanno diritto allo stesso congedo, con l'unico aggravio di tre giorni di attesa dalla richiesta.</p> <p>b. Il telelavoro è incoraggiato come opzione prioritaria rispetto ai congedi e al lavoro in presenza.</p>	<p>I datori di lavoro sono tenuti a pagare ai dipendenti i primi 16 giorni del congedo di malattia. Tuttavia, è stata decisa una significativa riduzione di tale obbligo in caso di assenza per malattia, anche da contagio: infatti, dal quarto giorno, lo Stato rimborsa al datore di lavoro il costo del congedo.</p> <p>Pertanto, il congedo di malattia, ad eccezione dei primi giorni pagati dal datore di lavoro, è retribuito dallo Stato al 100%, senza alcun tetto massimo di importo. È possibile usufruire di tale congedo per un anno, allo scadere del quale subentrano altre misure di protezione sociale.</p> <p>Anche i lavoratori autonomi possono usufruire di un congedo per malattia dal quarto giorno. L'assenza per malattia per i primi 16 giorni è certificata attraverso una richiesta elettronica.</p> <p>Il contagio di un lavoratore è equiparato ad un infortunio sul lavoro.</p>
<b>Svezia</b>	<p>Il Governo svedese ha deciso di limitare il contagio attraverso una serie di raccomandazioni alla popolazione. Pertanto, non è stato imposto il <i>lockdown</i>. Tale decisione (SFS 2020:162) è stata presa ai sensi <i>Public Order Act (ordningslag (1993:1617))</i>, non prevedendo, in questo caso,</p>	<p>In linea con l'approccio '<i>soft</i>' del Governo, l'Agenzia per la Sanità Pubblica ha elaborato delle raccomandazioni per specifici settori produttivi, ribadendo l'importanza del distanziamento sociale e delle misure igieniche e sollecitando l'uso del telelavoro.</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. Dal momento che gli asili e le scuole dell'obbligo, ad esclusione di quelle superiori, sono rimasti aperti, è concesso</p>	<p>Ai sensi del <i>Regulation (2020:195)</i>, i lavoratori contagiati usufruiscono del congedo per malattia, compensato con una somma forfettaria di 700 SEK, indipendente dal reddito del lavoratore. È stato sospeso l'obbligo di presentare</p>

	<p>l'intervento del Parlamento, ma solo del Governo.</p> <p>È stato soltanto imposto il divieto per gli assembramenti con più di 50 persone, ma le attività (anche bar e ristoranti) sono rimaste aperte (HSLF-FS 2020:9).</p> <p>Tuttavia, è da evidenziare che è stata modificata la Legge sul controllo delle malattie infettive (<i>smittskyddslagen</i> (2004: 168)), al fine di conferire poteri speciali al Governo per interventi futuri.</p>	<p>Secondo l'approccio adottato per la prevenzione del contagio, si pone in rilievo la responsabilità collettiva, ai sensi del <i>Communicable Diseases Act</i>: da una parte i datori di lavoro sono chiamati a valutare i rischi e ad adottare le misure di prevenzione idonee; dall'altra i lavoratori e gli utenti debbono adottare i comportamenti precauzionali in linea con le raccomandazioni del Governo e dell'Agenzia.</p> <p>Non si raccomanda una distanza di sicurezza precisa, ma si consiglia di distanziarsi prendendo come riferimento la lunghezza del proprio braccio allungato.</p> <p>L'Agenzia ha specificato che i DPI non sono necessari al di fuori del settore sanitario.</p> <p>La <i>Swedish Work Environment Authority</i> sta effettuando i controlli sulla valutazione dei rischi delle imprese.</p> <p>Come ha ricordato il Comitato europeo per la protezione dei dati nelle 'Linee-guida 04/2020 sull'uso dei dati di localizzazione e degli strumenti per il tracciamento dei contatti nel contesto dell'emergenza legata al COVID-19', tutti gli Stati membri devono rispettare le disposizioni di cui al regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD) e alla direttiva 2002/58/CE (c.d. direttiva <i>e-privacy</i>).</p>	<p>solo il congedo parentale per i lavoratori-genitori che devono prendersi cura dei figli malati, secondo quanto già previsto dalla normativa nazionale (<i>Parental Leave Act; Social Security Code</i>).</p> <p>b. Il telelavoro è sollecitato.</p>	<p>un certificato medico che rimane obbligatorio solamente allo scattare del 14° giorno di malattia.</p> <p>Per i mesi di aprile e maggio, tutti i congedi per malattia saranno interamente pagati dallo Stato.</p> <p>I lavoratori autonomi hanno il diritto temporaneo ad una indennità di malattia standardizzata per 14 giorni.</p> <p>Inoltre, il contagio da covid-19 è stato equiparato all'infortunio sul lavoro.</p>
<p><b>Regno Unito</b></p>	<p>Stante il fatto che l'ordinamento giuridico britannico non è caratterizzato da una costituzione scritta (<i>common law system</i>), la Corona gode di prerogative per l'adozione di misure emergenziali.</p> <p>Inoltre, assume particolare rilievo il <i>Civil Contingencies Act</i> del 2004, che ha sostituito la precedente normativa sullo stato di emergenza, risultata inadeguata ad affrontare, tra le diverse situazioni, anche l'insorgenza di focolai da afta epizootica nel 2001.</p> <p>Le disposizioni della legge del 2004 possono essere espressamente attivate in caso di eventi o</p>	<p>Non sono state adottate misure emergenziali in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ferme restando le generiche indicazioni sul distanziamento sociale e sulle misure igieniche ribadite dalle linee guida governative pubblicate il 7 aprile 2020.</p> <p>Sono state pubblicate le linee guida sull'utilizzo dei DPI per gli operatori sanitari, gli addetti alle pulizie, i proprietari di pompe funebri e i primi soccorritori.</p> <p>Dalla dichiarazione del <i>Department of Health and Social Care</i> del 10 aprile 2020, si legge che per le altre</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. Lavoratori-genitori: non sono state adottate misure emergenziali a sostegno dei lavoratori-genitori. Come ricordano le linee guida governative del 7 aprile 2020, la normativa nazionale prevede il diritto di assentarsi dal lavoro per una situazione imprevista o per una emergenza, nell'ambito della quale la pandemia potrebbe essere inclusa. Tale diritto potrebbe essere esercitato per prendersi cura dei figli. Tuttavia, i lavoratori non mantengono il</p>	<p>Estensione del congedo per malattia (<i>Statutory pay sick</i>) per i lavoratori con sospetto contagio in autoisolamento, a partire dal primo giorno e non dal quarto (come precedentemente previsto).</p> <p>I lavoratori anziani o particolarmente vulnerabili, a cui il Governo ha consigliato l'autoisolamento di 12 settimane, non hanno accesso a tale misura di sostegno.</p>

<p>situazioni che minacciano di danneggiare seriamente il benessere umano, come le malattie. Dichiarato lo stato di emergenza, il Primo Ministro e il Governo godono di poteri speciali.</p> <p>Tuttavia, nel Regno Unito non è stato dichiarato lo stato di emergenza, ma il Parlamento britannico ha concesso poteri straordinari al Governo.</p> <p>In ritardo rispetto agli altri Stati UE, in data 20 marzo 2020 il Governo ha stabilito misure di <i>lockdown</i> parziale e, solo dal 23 marzo, le restrizioni <i>soft</i> sulla libera circolazione delle persone.</p> <p>Al fine di tutelare la SSL, il Governo ha deciso di adottare linee guida nazionali e settoriali.</p>	<p>attività essenziali (vendita di beni alimentari, trasporto pubblico, ecc.) le rilevanze scientifiche non dimostrano un effettivo beneficio dell'uso dei DPI.</p> <p>Il Governo ha annunciato la progressiva estensione dei test diagnostici per i lavoratori del servizio sanitario nazionale e, successivamente, per coloro che sono impiegati negli altri settori-chiave.</p>	<p>diritto alla retribuzione per il periodo afferente.</p> <p>b. Il telelavoro è stato sollecitato.</p>	<p>In generale, tale strumento è ad esclusivo beneficio dei lavoratori dipendenti e rappresenta il 30% del salario minimo nazionale (<i>Social Security Contributions and Benefits Act 1992</i>, così come modificato dal <i>Coronavirus Act 2020</i>; <i>Statutory Sick Pay Regulations 2020</i>).</p>
--	--	---	---

Fonte: elaborazione ad opera degli Autori sulle seguenti fonti.

Fonti istituzionali: ILO, *Country policy responses*, banca dati on-line 2020; ITUC, *Putting people first 12 governments show the world how to protect lives, jobs and incomes*, briefing notes, 2020; ITUC, *Sick pay and social protection-related interventions: extraordinary measures to protect workers in times of Covid19*, briefing notes, 2020; EU-OSHA, *COVID-19: back to the workplace*, EU guidance, 2020; ITUC, *National measures to protect self-employed workers*, briefing notes, 2020; ITUC, *Occupational Health and Safety*, 2020. Sono stati altresì consultati i siti istituzionali rispettivamente del Governo, Ministero del Lavoro, Ministero della Salute, Dipartimenti governativi e Agenzie e Istituti pubblici dei diversi Paesi analizzati.

Fonti dottrinali: AA. VV., *Covid-19 and Labour Law. A Global Review*, in *Italian Labour Law e-Journal*, n. 1, vol. 13, 2020; AA.VV., *I diritti costituzionali di fronte all'emergenza Covid-19. Una prospettiva comparata*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo* (Federalismi.it), 18 marzo 2020; DCAF- Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, *Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe*, policy paper n. 30/2009.

Tabella n. 5. Le principali misure emergenziali contro il COVID-19 afferenti all’ambito della Salute e della Sicurezza sul Lavoro adottate in un set significativo di Paesi non europei.

Paesi extra-UE	Approccio regolatorio. Fonti costituzionali, di rango primario e secondario	Misure di tutela della salute e sicurezza sul lavoro	Misure organizzative del lavoro	Misure/Tutele per i lavoratori contagiati o sospetti contagiati
Stati Uniti	<p>Stante il carattere federale dell’ordinamento nordamericano, nel testo della Costituzione non è possibile rintracciare alcuna competenza specifica in materia sanitaria. Al contempo, il cd. <i>police power</i> –vale a dire il potere di provvedere al benessere della comunità – spetta al singolo Stato federato. Alla Federazione spettano compiti diversi, che appaiono di supporto, come la gestione dei rapporti internazionali e il controllo delle frontiere, l’elaborazione delle politiche generali sulla ricerca farmaceutica e sul commercio interstatale.</p> <p>Nel rispetto di tale ripartizione di competenze, lo <i>U.S. Department of Health and Human Services</i> ha limitato l’ingresso negli Stati Uniti ai non cittadini attraverso la dichiarazione dello stato di ‘<i>public health emergency</i>’; al contempo, a livello statale, i Governatori degli Stati più colpiti hanno dichiarato lo ‘stato di emergenza’, a seguito del quale hanno adottato misure stringenti ed invasive delle libertà personali ed economiche.</p> <p>Il governo federale ha poi preparato il terreno gli interventi federali maggiormente restrittivi attraverso la dichiarazione dello stato d’emergenza federale, sulla base di due distinti fondamenti normativi (<i>National Emergencies Act, Stafford Act</i>).</p> <p>Le progressive misure di <i>lockdown</i> adottate dai Governatori hanno comportato la chiusura, alla data del 1° aprile 2020, dell’80% delle attività economiche e produttive.</p>	<p>Ad aprile 2020, i <i>Centers for Disease Control</i> hanno adottato una serie di linee guida rivolte alla popolazione e ai datori di lavoro sulla adozione delle misure preventive contro il contagio.</p> <p>Il Dipartimento della <i>Labor’s Occupational Safety and Health Administration</i> (OSHA) ha adottato una serie di linee guida per i luoghi di lavoro, basati sulla <i>General Duty Clause del US Occupational Safety and Health(OSH) Act</i> del 1970, che impone ai datori di lavoro di garantire condizioni di impiego e luoghi di lavoro sicuri dai pericoli noti.</p> <p>Oltre alle guide generali per supportare i datori di lavoro nella adozione delle idonee misure organizzative, sono state fornite altre indicazioni puntuali di carattere settoriale (es. lavoratori su piattaforma) e in merito a temi correlati (es. tutela dei <i>whisterblowers</i>).</p> <p>Alla lettura della guida dell’OSHA ‘<i>Guidance on Preparing Workplaces for COVID-19</i>’, i lavori sono classificati come a rischio basso, medio e alto.</p> <p>Le misure di prevenzione nei luoghi di lavoro dovranno essere adottate in relazione al livello di esposizione al rischio di contagio. Ad esempio, per i lavori a rischio basso o medio non si rende necessario l’utilizzo dei DPI, mentre per i lavori a rischi alto si renderà ‘probabilmente’ necessario il loro impiego.</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro</p> <p>a. Lavoratori-genitori: ai sensi del <i>Families First Coronavirus Response Act</i> (H.R.6201 - 116th Congress), è previsto un congedo per malattia, pari a due terzi della ordinaria retribuzione e per un massimo di due settimane (max 80 ore), per i lavoratori dipendenti che devono prendersi cura dei figli.</p> <p>Inoltre, è previsto un ulteriore congedo familiare/medico fino a 10 settimane per i lavoratori dipendenti che devono affrontare gli stessi oneri familiari. I datori di lavoro riceveranno crediti d’imposta per compensare il costo dei congedi. Tali misure sono adottate solo per le imprese che non superano i 500 dipendenti.</p> <p>b. L’adozione di forme di lavoro flessibili – in particolare, il telelavoro – sono state sollecitate dalle linee guida istituzionali. È stata incoraggiata anche la riorganizzazione dei tempi di lavoro attraverso turnazioni che assicurino il distanziamento sociale ed evitino gli assembramenti.</p>	<p>Una peculiare sfida nell’ordinamento statunitense è l’assenza di congedi per malattia universali, così come la mancanza di un sistema universale di assistenza sanitaria.</p> <p>Presumendo che le imprese di grandi dimensioni già forniscano i congedi per malattia ai lavoratori, il <i>Families First Coronavirus Response Act</i> ha introdotto tali congedi nelle imprese con meno di 500 dipendenti e per alcune p.a.</p> <p>In particolare: per i lavoratori in quarantena e con sospetto contagio è previsto un congedo per malattia retribuito al normale tasso di retribuzione per la durata di due settimane (max 80 ore).</p> <p>Tale congedo, nella misura di due terzi della retribuzione ordinaria, può essere usufruito anche dai lavoratori che devono prendersi cura di soggetti in quarantena e dei figli. I datori di lavoro riceveranno crediti d’imposta per compensare il costo dei congedi.</p>
Cina	Ai sensi dell’art. 67 della Costituzione della Repubblica Popolare Cinese, il Comitato	Il Meccanismo congiunto di prevenzione e controllo del Consiglio di Stato, in data 22 febbraio 2020, ha	Strumenti di conciliazione vita-lavoro:	I datori di lavoro sono tenuti a pagare l’ordinaria retribuzione anche ai

	<p>permanente del Congresso nazionale del popolo decide sulla dichiarazione dello ‘stato di emergenza’. La proclamazione, ai sensi dell’art. 80, spetta al Presidente della Repubblica Popolare Cinese.</p> <p>In Cina non è stato ufficialmente dichiarato lo ‘stato di emergenza’.</p> <p>Tuttavia, ai sensi della Legge sulle risposte di emergenza, i governi centrale e locali hanno emanato decreti speciali in risposta alla diffusione del coronavirus.</p>	<p>emanato le linee guida per l’adozione di misure di prevenzione nei luoghi di lavoro.</p> <p>In linea generale, anzitutto i lavoratori sono sottoposti a controlli stringenti su registrazione di entrata/uscita e misurazione della temperatura corporea.</p> <p>I datori di lavoro devono garantire la idonea areazione e la disinfestazione dei locali aziendali, nonché dotare i lavoratori dei DPI e delle informazioni sulla corretta esecuzione della prestazione lavorativa.</p> <p>Ogni impresa è chiamata ad istituire un sistema interno di prevenzione per il riconoscimento e la segnalazione dei casi sospetti.</p> <p>Tali misure sono state adottate nelle aree non soggette a quarantena obbligatoria.</p> <p>L’assicurazione sanitaria nazionale rimborsa i consulti online sulle malattie croniche e comuni per ridurre i rischi di diffusione del virus.</p> <p>Il Governo ha inoltre diffuso le linee guida rivolte alle autorità locali per proteggere la salute fisica e psicologica degli operatori sanitari, attraverso la prevenzione dei contagi, una adeguata retribuzione, la garanzia dell’equilibrio vita-lavoro e la prevenzione della violenza sul luogo di lavoro.</p> <p>Diverse linee guida settoriali sono state adottate anche dalle parti sociali.</p>	<p>a. Lavoratori-genitori: l’ordinamento cinese non prevede congedi parentali per i genitori-lavoratori o prestatori di assistenza. Tuttavia, alcuni Governi locali hanno concesso forme di congedo parentale retribuito per i lavoratori (una persona a famiglia).</p> <p>Il Governo nazionale ha invece disposte misure assistenziali per le famiglie più bisognose.</p> <p>b. È stato sollecitato l’utilizzo dei telelavoro per i lavori compatibili.</p> <p>Nonostante le parti sociali non siano state coinvolte nella discussione e nella adozione delle misure nazionali, il Governo ha incoraggiato le organizzazioni sindacali e datoriali a negoziare accordi collettivi che prevedano il mantenimento dell’occupazione attraverso forme di lavoro flessibili.</p> <p>È da evidenziare che in Cina non esistono organizzazioni sindacali indipendenti. L’unico sindacato riconosciuto dal Partito comunista è la Federazione cinese dei sindacati ACFTU.</p>	<p>lavoratori in quarantena o sottoposti ad ulteriori misure restrittive da parte delle autorità. Tuttavia, il Governo ha dichiarato che è possibile una rinegoziazione della retribuzione.</p>
<p><b>Australia</b></p>	<p>L’ordinamento federale prevede l’adozione di misure emergenziali da parte del Gabinetto nazionale, composto da rappresentanti federali, statali e territoriali. Inoltre, i singoli Stati hanno rilevanti competenze in materia di protezione della salute pubblica.</p> <p>In data 18 marzo 2020, il Governo australiano ha dichiarato l’emergenza per la biosicurezza umana, attraverso la <i>Biosecurity (Human Biosecurity Emergency) (Human Coronavirus with Pandemic Potential) Declaration 2020</i>.</p>	<p>Il Governo australiano ha diffuso numerose linee guida sulla gestione della SSL.</p> <p>In linea con le regole imposte negli altri Stati del mondo, i datori di lavoro sono chiamati ad adottare: il telelavoro, quando possibile; misure organizzative per il distanziamento sociale, la sanificazione e misure igieniche; materiali informativi e DPI per i lavoratori.</p> <p>Tuttavia, secondo le linee guida <i>‘Managing risk in the workplaces’</i>, non esiste un approccio valido per ogni attività lavorativa; pertanto, i datori di lavoro sono tenuti a valutare i rischi in base alle caratteristiche della propria attività.</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. Lavoratori-genitori: sono state adottate misure per garantire la gratuità dell’assistenza all’infanzia per i genitori-lavoratori.</p> <p>b. La normativa in materia contrattuale è stata adattata all’emergenza al fine di facilitare l’adozione di forme di lavoro flessibili.</p> <p>In particolare, ai sensi del <i>JobKeeper Payment Scheme</i> del 9 aprile 2020, in modifica al <i>Fair Work Act</i>, i datori di lavoro possono</p>	<p>Sono state istituite forme di congedo retribuito per i lavoratori in quarantena.</p> <p>la FWC ha ridefinito 103 dei 122 premi aziendali, includendo il nuovo diritto a due settimane di congedo non retribuito per pandemia a beneficio dei lavoratori dipendenti tenuti ad auto-isolarsi e che non possono accedere ad altri diritti di congedo (<i>Application to vary awards on the initiative of the Commission</i> [2020] FWCFB 1760, 1° aprile 2020 and [2020])</p>

	<p>I Governi statali di tutto il Paese hanno dichiarato lo 'stato di emergenza' all'interno delle proprie giurisdizioni.</p> <p>Il Governo nazionale ha imposto un <i>lockdown</i> progressivo, a partire dalle Linee guida sul distanziamento sociali del 15 marzo 2020, fino alla chiusura delle attività economiche e produttive non essenziali e alle restrizioni della libera circolazione.</p>	<p>Il modello statunitense è prevalentemente basato sulla resilienza organizzativa, in risposta al livello di esposizione e alle difficoltà riscontrate dai datori di lavoro. Ad esempio, se non sono disponibili forniture di DPI, il datore non lavoro non ha l'obbligo di disporre, ma adotta misure alternative.</p> <p>Nella guida online '<i>worker arrangement</i>', il Governo scoraggia l'utilizzo degli strumenti per la rilevazione della temperatura corporea, sollecitando i datori di lavoro al dialogo con i lavoratori e alla adozione delle predette misure di gestione della SSL.</p> <p>Inoltre, è sottolineato che il lavoratore può esercitare il diritto di prestare la propria attività lavorativa in presenza, qualora riscontri un rischio grave e imminente per la propria salute. Anche i rappresentanti per la SSL possono consigliare al lavoratore di esercitare tale diritto.</p>	<p>modificare temporaneamente le mansioni, i compiti e il luogo di lavoro dei lavoratori, nonché raccordare con loro la riduzione o la riorganizzazione degli orari di lavoro. Le misure temporanee di applicano fino al 28 aprile 2020.</p> <p>La <i>Fair Work Commission</i> (FWC) ha stabilito i premi derivanti dalle mansioni per i settori turistico e della ristorazione, al fine di incentivare la flessibilità lavorativa (<i>Australian Hotels Association and United Workers Union</i> [2020] FWCFB 1574, 25 marzo 2020; <i>Application to vary the Restaurant Industry Award 2010</i> [2020] FWCFB 1741, 31 marzo 2020).</p> <p>Anche i premi impiegatizi (<i>clerical award</i>) sono stati ridefiniti per consentire ai lavoratori di lavorare da casa (<i>Application to vary the Clerks – Private Sector Award 2010</i> [2020] FWCFB 1690, 28 March 2020).</p> <p>Tali disposizioni sono state attuate con l'impegno sinergico tra organizzazioni sindacali e leader aziendali.</p> <p>Inoltre, ai sensi delle modifiche apportate dal <i>JobKeeper</i> al <i>Fair Work Act</i>, alcuni datori di lavoro possono chiedere a un dipendente di usufruire di un congedo annuale retribuito e concordare con lo stesso un congedo a metà retribuzione.</p> <p>Molti datori di lavoro hanno inoltre concesso volontariamente nuove forme di congedo retribuito o non retribuito ai dipendenti.</p>	<p>FWCFB 1837, 8 aprile 2020).</p>
<p><b>Nuova Zelanda</b></p>	<p>Ai sensi del <i>Civil Defence Emergency Management (CDEM) Act</i> del 2002, il 25 marzo 2020 il Ministro della Difesa civile ha dichiarato lo 'stato di emergenza', attualmente al livello di allerta 4.</p> <p>Secondo l'ordinamento neozelandese, le decisioni</p>	<p>Il Ministero della Sanità ha distribuito parte delle 18 milioni di mascherine che facevano parte della riserva per le pandemie.</p> <p>Sul sito istituzionale di <i>worksafe</i>, il principale regolatore nazionale in materia di SSL, sono state pubblicate numerose linee guida per la prevenzione dei contagi</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. Lavoratori-genitori: È stato istituito un congedo retribuito (<i>COVID-19 Essential Workers Leave Support</i>) per la cura dei figli e dei familiari non autosufficienti.</p> <p>Il finanziamento del congedo deve essere</p>	<p>Sono stati stanziati 126 milioni di \$ per finanziare il congedo per malattia Covid-19 a sostegno dell'autoisolamento.</p> <p>Possono usufruire del congedo (<i>COVID-19 Essential Workers Leave Support</i>) i</p>

	<p>adottate sotto lo 'stato di emergenza' rimangono in vigore per 7 giorni, salvo proroga. Pertanto, dal 25 marzo sono state decise diverse proroghe, l'ultima delle quali ha fissato come <i>deadline</i> il 29 aprile 2020.</p> <p>Poteri speciali sono attribuiti al Direttore delle Emergenze della Protezione Civile (<i>CDEM Director</i>), che ha assunto il ruolo di <i>National Controller</i>.</p> <p>È stato pertanto deciso il <i>lockdown</i> previsto dal livello di allerta 4.</p>	<p>nei luoghi di lavoro.</p> <p>In particolare, la linea guida '<i>COVID-19: health and safety at work - advice for essential businesses</i>' ha sollecitato i datori di lavoro ad adottare le misure sul distanziamento sociale, su igiene e sanificazione, sulla riorganizzazione dei processi lavorativi e, nel caso in cui tali misure non fossero sufficienti, sull'uso dei DPI.</p> <p>È specificato che i DPI si aggiungono e non sostituiscono le predette misure.</p> <p>Inoltre, i datori di lavoro devono coinvolgere i lavoratori e i rappresentanti per la SSL nella elaborazione di tali misure.</p> <p>Ogni datore di lavoro è tenuto a valutare i rischi presenti nella propria azienda. Sul sito è disponibile un <i>template</i> dal nome <i>COVID-19 safety plan</i> per la trasposizione scritta della valutazione dei rischi da Covid-19 e delle misure di prevenzione adottate in azienda.</p>	<p>richiesto dalle imprese che hanno perso almeno il 30% dei loro guadagni rispetto allo stesso mese dell'anno precedente.</p> <p>L'importo del congedo è forfettario: 585,80 \$ per le persone che lavoravano almeno 20 ore a settimana (full-time); 350,00 \$ per le persone che lavoravano meno di 20 ore settimanali (part-time).</p> <p>In caso di orari di lavoro non regolari, è calcolata la media settimanale delle ore lavorate.</p> <p>La somma copre 4 settimane dal giorno di presentazione della domanda, con possibilità di inoltrare richieste aggiuntive durante la quarta settimana.</p> <p>Sono inoltre previsti diversi strumenti di sostegno per le lavoratrici-madri con figli fino a 5 anni.</p> <p>Invece, per le lavoratrici-madri, con figli dai 5 ai 14 anni, impiegate nei servizi essenziali è stato istituito un fondo per il <i>baby-sitting</i> (<i>ECE funding subsidy</i>). Il sostegno è valido per un massimo di sei ore per bambino al giorno e per 30 ore per bambino alla settimana. La tariffa oraria è di 25 \$.</p> <p>Per i bambini che necessitano di maggiori ore di sostegno, è possibile richiedere degli extra.</p> <p>b. Il lavoro agile è incoraggiato. Infatti, rimane l'opzione prioritaria rispetto alla richiesta del congedo.</p>	<p>lavoratori contagiati, con sospetto contagio, ad alto rischio contagio o entrati in contatto con persone contagiate. L'importo e i criteri sono i medesimi previsti per il congedo dei lavoratori-genitori.</p>
<p><b>Canada</b></p>	<p>Il progressivo <i>lockdown</i> è stato annunciato dai funzionari federali in data 12 marzo 2020, quando il Primo Ministro Trudeau si è messo in auto-quarantena a seguito del contagio della moglie.</p> <p>Dal 13 al 18 marzo, a partire dal Québec, tutte le province canadesi hanno dichiarato lo 'stato di emergenza', adottando – in base alle competenze riservate alle province – le misure di <i>lockdown</i>.</p> <p>Sono state adottate ulteriori misure a livello</p>	<p>Il <i>Canadian Centre for Occupational Health and Safety</i> (CCOHS) ha pubblicato una serie di informazioni e linee guida per la prevenzione del contagio sui luoghi di lavoro. In linea generale, sono indicate le misure di prevenzione del contagio diffuse per la popolazione: distanziamento sociale, misure igieniche e sanificazione, areazione, ecc.</p> <p>In particolare, da metà aprile, il CCOHS ha pubblicato una serie di guide per gli specifici settori produttivi</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. Lavoratori-genitori: in linea generale, le disposizioni provinciali prevedono la possibilità di usufruire di congedi non retribuiti per la cura dei figli per pochi giorni (2-3). Diversamente, i lavoratori federali hanno diritto a un massimo di 16 settimane di congedo non retribuito.</p>	<p>I governi provinciali e federali hanno disposto anche l'estensione dei congedi per malattia, di cui al <i>Employment Insurance Sickness Benefit</i>, ai lavoratori contagiati o in quarantena, per mezzo delle misure adottate dal <i>Canada Emergency Response Benefit</i>.</p> <p>Infatti, se è vero che tale benefit è una misura di sostegno al reddito per i</p>

	<p>federale, come la chiusura dei confini nazionali e l'imposizione della quarantena, ai sensi del <i>Quarantine Act</i>, per coloro che rientravano dall'estero.</p> <p>Secondo l'ordinamento costituzionale canadese, i rapporti di lavoro sono governati dalle giurisdizioni provinciali, oltre che dalla normativa di SSL e dalla contrattazione collettiva.</p> <p>Il Governo federale ha giurisdizione solamente sui rapporti di lavoro federali, pari ad una percentuale molto bassa.</p> <p>Tuttavia, la legislazione federale detiene parte della competenza in materia di protezione sociale, come i congedi per malattia.</p>	<p>(asili, trasporti, costruzioni, primo intervento e pronto soccorso, servizi pubblici di emergenza e primo intervento, agricoltura, distribuzione, estrazione, aviazione civile, servizi di delivery e corrieri, servizi di lunga degenza, settore manifatturiero, industria alimentare, ristoranti e servizi alimentari).</p> <p>A queste guide, si aggiungono quelle relative alla prevenzione della discriminazione e alle strutture penitenziarie e riformatori.</p> <p>La <i>Mental Health Commission of Canada</i> ha pubblicato una serie di strumenti per la tutela della salute mentale durante la pandemia.</p> <p>Ai sensi della parte XIX dei <i>Canada Occupational Health and Safety Regulations</i> (COHSR), il datore di lavoro ha l'obbligo di sviluppare i programmi di prevenzione.</p> <p>I datori di lavoro rientranti nella giurisdizione federale sono obbligati a redigere dei programmi di prevenzione dal rischio di contagio da Covid-19, ricomprendendo l'aggiornamento del programma relativo alla esposizione ad agenti biologici.</p> <p>Secondo le norme provinciali, i lavoratori hanno diritto a rifiutare di effettuare la prestazione lavorativa in caso di pericolo grave e imminente per la salute.</p>	<p>Pertanto, le province – e il governo federale per i rapporti di lavoro federali – hanno esteso la durata dei congedi per i lavoratori-genitori colpiti dall'emergenza e dalla chiusura delle scuole. Per il fatto che si tratta di congedi non retribuiti, i lavoratori in congedo possono accedere alle altre forme di protezione sociale (<i>Canada Emergency Response Benefit</i>).</p> <p>Inoltre, il Governo federale ha aumentato l'importo del sostegno economico alle famiglie con figli, integrando il <i>Canada Child Benefit</i> (CCB) con 300 \$ aggiuntivi a bambino.</p> <p>b. Il Governo federale ha incoraggiato il telelavoro e ha introdotto misure temporanee per il <i>Work-Sharing program</i>, al fine di agevolare gli accordi tra datori di lavoro e lavoratori sulla riduzione momentanea dell'orario di lavoro attraverso alcuni vantaggi per i lavoratori consenzienti. Alcuni governi provinciali hanno derogato i contratti collettivi – senza il consenso delle parti sociali – per agevolare la flessibilità sul cambio delle mansioni, sui compiti lavorativi e sulla limitazione e riorganizzazione dell'orario di lavoro.</p>	<p>lavoratori licenziati o in difficoltà economica, esso può essere richiesto anche in caso di malattia e quarantena. Il lavoratore riceverà il 55% della propria retribuzione (per un massimo di 573 \$ a settimana), per la durata del congedo, non superiore a 15 giorni.</p> <p>Sono state temporaneamente abolite le procedure per la richiesta del certificato medico ai fini del congedo.</p>
<p><b>Giappone</b></p>	<p>In data 13 marzo 2020, è stata emanata la Legge sulle misure speciali contro il coronavirus, che da una parte ha autorizzato il Primo Ministro a dichiarare lo 'stato di emergenza', dall'altra ha conferito ai governatori delle prefetture poteri speciali sulle misure di <i>lockdown</i>.</p> <p>Tuttavia, le misure adottate non hanno limitato in modo rigido la circolazione delle persone, né hanno disposto sul blocco dei mezzi pubblici.</p> <p>In data 7 aprile 2020, il Primo Ministro Shinzo Abe ha dichiarato lo stato di emergenza per Tokyo e</p>	<p>La Legge sulla salute e sicurezza sul lavoro impone ai datori di lavoro un dovere generale di diligenza per la tutela della salute e sicurezza dei dipendenti.</p> <p>In questo ambito rientrano l'insieme delle misure per la prevenzione del contagio adottate per tutta la popolazione. Anche in Giappone, è richiesto il distanziamento sociale, misure igieniche, sanificazione, adeguata ventilazione.</p> <p>I datori di lavoro sono inoltre incoraggiati ad effettuare controlli sullo stato di salute dei lavoratori. Per effettuare il controllo della temperatura o per</p>	<p>Strumenti di conciliazione vita-lavoro:</p> <p>a. Lavoratori-genitori: il Governo sovvenzionerà l'intero imposto retributivo (max 8.330 yen al giorno) ai lavoratori dipendenti e atipici che usufruiranno di ferie (escluse le ordinarie ferie annuali), al fine di assistere i propri figli. Per i liberi professionisti, l'importo della sovvenzione è di 4100 yen al giorno.</p> <p>b. Il Governo ha sollecitato l'uso del telelavoro.</p>	<p>Come già previsto dalla normativa vigente, in caso di contagio il lavoratore dipendente è coperto dalla indennità per infortunio e malattia, pari a due terzi della retribuzione giornaliera media degli ultimi 12 mesi, a partire dal terzo giorno successivo alla data in cui il lavoratore non è più in grado di lavorare.</p> <p>Qualora il lavoratore abbia sintomi sospetti e decida di usufruire di un</p>

	<p>altre sei prefetture. Con tale decisione, il Governo ha imposto un <i>lockdown</i> più rigido rispetto alle precedenti decisioni adottate per tutto il Paese.</p>	<p>raccogliere informazioni sui lavoratori, è necessario il consenso degli stessi.</p>	<p>Il Ministero della Salute ha creato sito web con le informazioni generali sulla organizzazione del telelavoro. I datori di lavoro sono incoraggiati a concludere accordi con i lavoratori per la diminuzione o riorganizzazione dell'orario di lavoro.</p>	<p>congedo, l'assenza dal lavoro non rientra nella responsabilità datoriale e, pertanto, il congedo non sarà retribuito. Tuttavia, se un lavoratore dipendente entra in contatto con un collega infetto e si mette in auto-quarantena, potrebbe richiedere l'indennità di assenza, ai sensi dell'articolo 26 della Legge sugli standard del lavoro, poiché rientra nella responsabilità datoriale. In questo caso, il datore di lavoro versa un'indennità pari ad almeno il 60% del salario medio del lavoratore.</p> <p>Inoltre, nel caso in cui il lavoratore rientri da un viaggio dalla Cina, esso è costretto ad una quarantena obbligatoria di due settimane. Pertanto, se si tratta di viaggio di lavoro, il datore di lavoro è tenuto a pagare la predetta indennità e a concedere ferie speciali retribuite.</p> <p>Infine, l'indennità retribuita è dovuta anche nel caso sia dimostrato che il contagio sia avvenuto, non solo sul luogo di lavoro, ma anche nel tragitto casa-lavoro.</p> <p>Ad ogni modo, qualora un lavoratore non possa usufruire dei congedi, esso può accedere – per l'intero nucleo familiare – a prestiti di sussistenza senza interessi fino a 200.000 yen al mese.</p>
--	--	--	---	---

Fonte: elaborazione ad opera degli Autori sulle seguenti fonti.

Fonti istituzionali: ILO, *Country policy responses*, banca dati on-line 2020; ITUC, *Putting people first 12 governments show the world how to protect lives, jobs and incomes*, briefing notes, 2020; ITUC, *Sick pay and social protection-related interventions: extraordinary measures to protect workers in times of Covid19*, briefing notes, 2020; ITUC, *National measures to protect self-employed workers*, briefing

notes, 2020; ITUC, *Occupational Health and Safety*, 2020. Sono stati altresì consultati i siti istituzionali rispettivamente del Governo, Ministero del Lavoro, Ministero della Salute, Dipartimenti governativi e Agenzie e Istituti pubblici dei diversi Paesi analizzati.

Fonti dottrinali: AA. VV., *Covid-19 and Labour Law. A Global Review*, in *Italian Labour Law e-Journal*, n. 1, vol. 13, 2020; AA.VV., *I diritti costituzionali di fronte all'emergenza Covid-19. Una prospettiva comparata*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo* (Federalismi.it), 18 marzo 2020; DCAF- Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, *Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe*, policy paper n. 30/2009.