

## ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 25 - numero 5480 di Mercoledì 11 ottobre 2023

# Il carattere dei rischi di aggressione e i modelli organizzativi

*Un contributo si sofferma sulle aggressioni al personale sanitario come rischio lavorativo. Una sentenza, la necessità di un'attenta valutazione, il carattere endogeno o esogeno dei rischi e i modelli di organizzazione e di gestione.*

Urbino, 11 Ott ? Con riferimento ad uno dei tanti **casi di aggressioni e violenze al personale sanitario**, il 26 ottobre 2021 sono state depositate le motivazioni della **sentenza n. 1299 del Tribunale di Bari** con cui è stato condannato per omicidio colposo, commesso con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro il direttore generale di una ASL, "nel cui ambito operava un Centro di salute mentale nel quale, nel 2013, una psichiatra era stata orrendamente assassinata da un frequentatore del Centro, poi condannato con rito abbreviato ad una pesantissima pena detentiva per omicidio volontario pluriaggravato".

Una sentenza incentrata sul fatto che "il direttore generale della ASL, quale datore di lavoro, pur essendo a conoscenza dell'elevato rischio di aggressione presente in quella struttura, non aveva predisposto le idonee misure di prevenzione e protezione necessarie ad evitarlo".

E se questo è stato "un crimine tristemente annunciato in un luogo che i giudici hanno definito 'di frontiera'", l'immagine delle strutture sanitarie come **posti di frontiera** "è certamente inquietante, ma non così azzardata a seguire le cronache delle tante violenze e aggressioni che vi si riscontrano". Senza dimenticare che la minaccia all'incolumità di chi opera in queste strutture "non è solo una questione di sicurezza pubblica o privata, ma anche un **serissimo problema di sicurezza sul lavoro**".

A presentare in queste termini la sentenza e ad affrontare il tema delle aggressioni in ambito sanitario è **Paolo Pascucci** (professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo) in un contributo pubblicato sul numero 1/2022 di "**Diritto della sicurezza sul lavoro**", rivista online dell'Osservatorio Olympus dell' Università degli Studi di Urbino. Un contributo che costituisce un'ampia rielaborazione degli interventi presentati l'11 marzo 2022, in occasione della Giornata nazionale di educazione e prevenzione contro la violenza nei confronti degli operatori sanitari e socio-sanitari, al seminario su "*Violenza nei confronti degli operatori sanitari: educare per prevenire*" e al webinar su "*Violenze contro operatori sanitari e socio-sanitari. Oltre l'indignazione alcune proposte per la salute e sicurezza dei lavoratori*".

Nel presentare brevemente l'intervento ci soffermiamo sui seguenti argomenti:

- Le aggressioni al personale e la necessità di un'attenta valutazione
- I rischi di aggressione possono essere rischi endogeni?
- I rischi di aggressione e i modelli di organizzazione e di gestione

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0758] ?#>

# Le aggressioni al personale e la necessità di un'attenta valutazione

In "**Le aggressioni al personale sanitario come rischio lavorativo**" Paolo Pascucci analizza la questione delle sempre più frequenti aggressioni al personale sanitario dall'angolo visuale della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

In particolare ? come indicato nell'abstract del saggio ? l'autore ricorda l'orientamento della giurisprudenza che, in relazione al rischio di rapina nelle banche, afferma che il datore di lavoro ha l'obbligo di predisporre le misure necessarie a prevenire tale rischio. E l'autore si interroga sulla natura del rischio di aggressioni nelle strutture sanitarie sottolineando come, a differenza del rischio di rapina nelle banche, si tratti spesso di un **rischio endogeno** che può essere causato da disfunzioni dell'organizzazione del servizio.

Infine, rilevando la necessità di un'attenta valutazione di tale rischio e dell'adozione di adeguate misure di prevenzione e di protezione per i lavoratori, l'autore propone di valorizzare a tal fine, come vedremo più avanti, il ricorso ai modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro.

## I rischi di aggressione possono essere rischi endogeni?

Se normalmente "si tende a configurare i rischi di aggressione e di violenze come rischi esogeni, cioè estranei all'organizzazione del lavoro predisposta dal vertice aziendale", l'autore si chiede se le aggressioni al personale sanitario siano davvero sempre un rischio esogeno.

A questo proposito si specifica che "se si considera che moltissime aggressioni al personale sanitario sono compiute da pazienti e da loro accompagnatori presenti nelle strutture sanitarie non si dovrebbe trascurare che il relativo rischio non sia del tutto analogo a quello che emerge nel caso delle rapine. Mentre il rapinatore entra volontariamente ed illecitamente nel luogo di lavoro esclusivamente con l'intenzione di realizzare il crimine, normalmente **i pazienti ed i loro accompagnatori sono presenti nel luogo di lavoro** per poter fruire dei servizi di assistenza sanitaria". E se la loro presenza "non è una mera eventualità, ma la regola", anch'essi devono essere "pienamente tutelati contro i possibili infortuni che possono accadervi e la direzione aziendale deve necessariamente considerare anche la loro presenza nella predisposizione delle misure di prevenzione volte a tutelare la salute e la sicurezza delle persone che operano e si trovano nel luogo di lavoro" (Cass. pen., 25 giugno 2009, n. 26404; Cass. pen., 30 marzo 2009, n. 13896; Cass. pen., 27 febbraio 2009, n. 9055; Cass. pen., 1 agosto 2008, n. 32428).

In questa situazione se "una **cattiva organizzazione del lavoro** può far emergere rischi psico-sociali, compresi atteggiamenti violenti tra gli stessi operatori sanitari, anche una cattiva organizzazione dell'assetto e del funzionamento della struttura sanitaria ai fini dell'erogazione del relativo servizio pubblico può concorrere a generare rischi di tensione, di aggressività e di violenza in capo agli utenti di tale servizio" (a questo proposito si fa riferimento alla **Raccomandazione del Ministro della salute n. 8 del novembre 2007** per prevenire gli atti di violenza a danno degli operatori sanitari).

Se poi si considera che in una struttura sanitaria il servizio è necessariamente reso mediante una stretta relazione di contiguità fisica tra il lavoratore/sanitario e l'utente/ paziente/ accompagnatore, "è evidente che le tensioni generate da una cattiva

organizzazione del servizio e del lavoro possono ripercuotersi in prima battuta sugli stessi lavoratori, i quali spesso finiscono per 'pagare' personalmente il **prezzo della disorganizzazione** anche ove non ne siano minimamente corresponsabili".

E dunque un'adeguata organizzazione del servizio che tenga conto di questi particolari rischi "diviene dunque una componente essenziale del sistema di prevenzione volto a tutelare la sicurezza dei lavoratori, il che comporta la sua imprescindibile considerazione in sede di valutazione dei rischi".

E la **valutazione dei rischi** ? continua Pascucci ? "non deve essere effettuata 'ad organizzazione data', ma deve accompagnare la stessa predisposizione dell'organizzazione, solo così consentendo di eliminare ed evitare i rischi alla fonte invece di poterli solo ridurre e contrastare". È evidente, insomma, che la **valutazione dei rischi di aggressioni** "non è un optional, ma deve sempre essere considerata in qualunque organizzazione sanitaria, ferme restando le peculiarità di ognuna di esse".

In definitiva, per rispondere alla domanda posta, in vari casi i rischi di aggressione ? "pur presentando alcuni tratti che lo accomunano ai rischi tipicamente esogeni, come quello di rapina", "**possono assumere le connotazioni di rischi potenzialmente endogeni all'organizzazione**, il che comporta la necessità di adottare non solo misure puramente difensive, tipiche di una prevenzione secondaria, ma anche **misure organizzative** che possano quanto più possibile eliminare alla fonte i fattori che concorrono ad alimentare i rischi, secondo una logica ispirata al principio della prevenzione primaria".

## I rischi di aggressione e i modelli di organizzazione e di gestione

Nella parte conclusiva dell'intervento si specifica che, anche con riferimento a questi rischi in ambito sanitario, la diffusione delle "responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro in capo ai vari soggetti dell'organigramma aziendale costituisce un segnale che dovrebbe indurre a valutare con estrema serietà la **necessità di un'organizzazione sempre più solida e cristallina** del sistema di prevenzione aziendale".

E dunque anche le aziende sanitarie devono considerare l'opportunità di adottare idonei **modelli di organizzazione e di gestione** della sicurezza sul lavoro: "quei modelli la cui adozione ed efficace attuazione può esonerare le persone giuridiche, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 e degli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 231/2001, dalla responsabilità amministrativa prevista dall'art. 25-septies di quest'ultimo decreto in caso di infortuni che sfocino nei delitti di omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commessi con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro".

Infatti, "sebbene sia ragionevole ritenere che, in quanto pubbliche, le aziende sanitarie non rientrino nel **campo di applicazione del d.lgs. n. 231/2001**" (art.1 c.3) ? mentre il decreto si applica nel caso di aziende sanitarie private ? "l'introduzione di quei modelli contribuirebbe a rendere più efficiente e trasparente l'organizzazione e più chiari i ruoli e le funzioni dei vari soggetti, evidenziando le procedure per garantire quel costante monitoraggio dell'applicazione delle misure di prevenzione particolarmente necessario anche a proposito di quelle finalizzate a contrastare i rischi di aggressioni, garantendo anche un più efficace adempimento dei precetti prevenzionistici che gravano sui vari titolari delle posizioni di garanzia".

E ciò ? conclude Pascucci ? "a maggior ragione considerando che la filosofia che permea quei modelli organizzativi e gestionali può trovare terreno particolarmente fertile nella dimensione aziendalistico-imprenditoriale delle strutture sanitarie".

Rimandiamo, in conclusione, alla lettura integrale dell'intervento che, come accennato anche nell'articolo, si sofferma anche su vari altri aspetti e argomenti:

- rischi esogeni e art.2087 c.c.: l'orientamento della giurisprudenza sul rischio di rapina
- la "tipizzazione" dei rischi di aggressioni al personale sanitario nella l. n. 113/2020 e disposizioni sanzionatorie
- la valutazione dei rischi di aggressioni e le misure di prevenzione
- aggressioni e responsabilità

Tiziano Menduto

*Scarica il documento da cui è tratto l'articolo:*

Università di Urbino Carlo Bo, Osservatorio Olympus, Diritto della sicurezza sul lavoro, "Le aggressioni al personale sanitario come rischio lavorativo", a cura di Paolo Pascucci, professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo, Diritto della Sicurezza sul Lavoro (DSL) n. 1/2022.



Licenza Creative Commons

I contenuti presenti sul sito PuntoSicuro non possono essere utilizzati al fine di addestrare sistemi di intelligenza artificiale.

---

[www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it)