

CONVEGNO REGIONALE ANACI LECCO 25 GENNAIO 2008

“La tutela dei lavoratori e dei condomini dalle radiazioni non ionizzanti ovvero dall’elettrosmog : il d.lvo 19/11/2007 n. 257.”

Relazione del dott. GIULIO BENEDETTI

- Premessa generale sulla protezione del cittadino dall’elettrosmog.

La giurisprudenza (C.Cass. Pen. , Sez. I, sent. n. 5626 del 29/11/1999 – camera di consiglio del 14/10/1999) afferma che nei confronti di chi supera i limiti di legge sulle onde elettromagnetiche è ravvisabile la violazione della fattispecie penale prevista e punita dall’art. 674 che punisce con l’arresto fino ad un mese o con l’ammenda fino ad euro 206 l’emissione di gas , di vapori o di fumo nei casi non consentiti dalla legge .

Tuttavia la giurisprudenza sul punto è divisa poiché altra decisione (C. Cass. Pen., Sez. I, sent. n. 5592 del 13/10/1999 – dep. il 11/11/1999) afferma che : “ in assenza di una prova certa circa l’effettiva nocività (in senso omnicomprensivo rispetto alla previsione di legge) , di campi elettromagnetici superiori ai valori limite fissati dalla normativa regionale , deve escludersi la configurabilità del reato di cui all’art. 674 c.p. nel caso di impianto che dia luogo alla produzione dei campi anzidetti”. Inoltre è stato ravvisato (C.Cass. pen. , Sez. I, sent. n. 23066 del 14/3/2002 – dep. il 14/3/2002) il predetto reato nelle emissioni di onde elettromagnetiche generate da ripetitori radiotelevisivi, purchè siano superati i valori indicati dell’intensità di campo fissati dalla normativa specifica vigente in materia , a nulla rilevando la concreta idoneità delle emissioni stesse a nuocere alla salute umana , né potendo ipotizzarsi, in virtù del principio di specialità previsto dall’art. 9 della legge n. 689 del 1981, la prevalenza della disposizione dettata dall’art. 15 della legge n. 36 del 2001 (che prevede una sanzione amministrativa per il superamento dei limiti di inquinamento elettromagnetico) a causa della diversità dei beni tutelati da quest’ultima norma e da quella del codice penale.

Residua l’ipotesi dell’art. 650 c.p. , per l’inosservanza dell’ordinanza con cui il sindaco abbia imposto , per ragioni igieniche e sanitarie , la disattivazione delle apparecchiature di ripetizioni radio televisive a causa dell’emissione di campi elettromagnetici e magnetici che abbiano raggiunto un’intensità superiori ai limiti fissati dal D.M. n. 381 del 27/2/2002 (C.Cass. Pen. , Sez. I, sent. n. 10475 del 31/1/2002 – dep. il 12/3/2002 – di segno contrario è la sentenza C. Cass. , Sez. I, sent. n.8102 depositata in data 27/2/2002).

- Il d.lvo 19/11/2007 n. 257 sulla protezione dei lavoratori dai campi elettromagnetici.

Come sopra esaminato deve constatarsi che né la giurisprudenza , né la dottrina sono giunte a conclusioni comuni e riconosciute universalmente in merito alla nocività dei campi elettromagnetici sulla salute umana.

Tuttavia l’Unione europea da tempo ha adottato in materia il principio di precauzione in base al quale non è necessario attendere le definitive conclusioni della scienza per proteggere l’incolumità dei cittadini (secondo la definizione basata nel principio n. 15 della Dichiarazione di Rio del 1992, richiamato in via generale dal Trattato di Roma del 25/3/1958 e nelle sue successive modificazioni , che recita : “al fine di proteggere l’ambiente il principio precauzionale dovrà essere largamente applicato. Quando ci sono rischi di danni seri ed irreversibili , la mancanza di piena certezza scientifica non dovrà essere scusata come una ragione per rinviare l’adozione di misure efficaci e non eccessivamente costose per prevenire

il degrado ambientale”) pertanto ha emanato la direttiva 2004/40/CE sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all’esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici).

Tale direttiva è stata recepita nel nostro ordinamento dal d.lvo 19/11/2007 n. 257 (pubblicata su GU n. 9 del 11/1/2008 e la cui entrata in vigore è prevista per il 30/4/2008) che, all’interno del d.lvo n. 626/1994, introduce il titolo V - ter : “protezione da agenti fisici : campi elettromagnetici. Il titolo determina i requisiti minimi per la protezione dei lavoratori contro i rischi per la salute e la sicurezza derivanti dall’esposizione ai campi elettromagnetici durante il lavoro. Invero le norme riguardano la protezione dai rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori dovuti agli effetti nocivi a breve termine conosciuti nel corpo umano e derivanti dalla circolazione di correnti indotte e dall’assorbimento di energia e da correnti da contatto. Il d.lvo n. 257/2007 non riguarda la protezione da eventuali effetti a lungo termine e non riguarda i rischi risultanti dal contatto con in conduttori in tensione. Il decreto legislativo contiene un allegato VI –bis il quale riguarda i valori limite di esposizione e i valori di azione per i campi elettromagnetici .

Il d.lvo n. 257/2007 riguarda i campi elettromagnetici previsti dall’art. 49 –quaterdecies del d.lvo 626/1994 nella versione prevista dall’art. 2 del d.lvo n. 257/2007 vale a dire “ i campi magnetici statici e campi elettrici , magnetici ed elettromagnetici variabili nel tempo di frequenza inferiore o pari a 300 GHz (ossia da 0 Hz a 300 GHz)”.

Nei confronti del datore di lavoro sono previsti (art. 49 – sexiesdecies del d.lvo n. 626/1994 nella versione introdotta dall’art. 2 del d.lvo n. 257/2007cies) i seguenti obblighi per cui deve :

- nell’ambito della valutazione dei rischi prevista dall’art. 4 del d.lvo n. 626/1994, valutare , misurare e calcolare i livelli dei campi elettromagnetici ai quali sono esposti i lavoratori secondo le norme del Comitato europeo di normalizzazione elettrotecnica (CENELEC), dal Comitato elettrico italiano (CEI) dalla Commissione consultiva prevista dall’art. 393 del DPR n. 547/1955 , tenendo conto dei livelli di emissione indicati dai fabbricanti delle attrezzature in conformità alle specifiche direttive comunitarie di prodotto;

- calcolare se i valori limite sono stati superati ;
- valutare , misurare e calcolare i limiti di emissione ogni cinque anni da parte di personale competente nell’ambito del servizio di prevenzione e di protezione previsto dall’art. 8 del d.lvo n. 626/1994.

I parametri di riferimento che il datore di lavoro deve particolarmente contemplare nell’ambito della valutazione dei rischi previsti dall’art. 4 del d.lvo n. 626/1994 sono :

- il livello , lo spettro di frequenza , la durata e il tipo dell’esposizione ;
- i valori limite di esposizione e i valori di azione ;
- tutti gli effetti sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori particolarmente sensibili al rischio; qualsiasi effetto indiretto cagionato dall’interferenza con attrezzature e dispositivi medici elettronici (compresi gli stimolatori cardiaci e altri dispositivi impiantati) ;
- il rischio propulsivo di oggetti ferromagnetici ;
- l’innescò di detonatori
- gli incendi ed esplosioni dovuti all’accensione di materiali provocata da scintille prodotte da campi indotti, correnti da contatto o scariche elettriche ;
- l’esistenza di attrezzature di lavoro alternative e progettate per ridurre i livelli di esposizione ai campi elettromagnetici ;
- le informazioni adeguate e raccolte nel corso della sorveglianza sanitaria , comprese le informazioni reperibili in pubblicazioni scientifiche;
- le sorgenti multiple di esposizione ;
- l’esposizione simultanea a campi di frequenze diverse.

Il datore di lavoro deve precisare le misure adottate all’interno del documento di valutazione dei rischi e può includere la giustificazione per la quale , data la natura e l’entità dei rischi connessi con i campi elettromagnetici , non è stata necessaria una valutazione dei

rischi più dettagliata. La valutazione dei rischi deve essere aggiornata con cadenza almeno quinquennale e comunque ogni volta che si verificano mutamenti che potrebbero renderla superata. Oppure quando i risultati della sorveglianza sanitaria rendano necessaria la sua revisione.

A seguito della valutazione dei rischi prevista dall'art. 3 del d.lvo n. 626/1994 il datore di lavoro, tenuto conto del progresso tecnico e della disponibilità di misure per controllare il rischio alla fonte, elimina (art. 49 septiesdecies del d.lvo n. 626/1994 nella versione introdotta dall'art. 2 del d.lvo n. 257/2007) alla sorgente o riduce al minimo i rischi derivanti dall'esposizione ai campi elettromagnetici.

A tal punto possono verificarsi due ipotesi:

- la prima è che la valutazione di rischi concluda che i valori limite siano superati e che si possa escludere rischi relativi alla sicurezza;
- la seconda è che il superamento dei valori limite coesista con i rischi per la sicurezza umana ed in tal caso il datore di lavoro elabora ed applica un programma di azione che comprenda misure tecniche ed organizzative intese a prevenire esposizioni superiori ai valori limite di esposizione tenendo conto:
 - di altri metodi di lavoro che implicano una minore esposizione ai campi elettromagnetici;
 - della scelta di attrezzature che emettano campi elettromagnetici di intensità inferiore, tenuto conto del lavoro da svolgere;
 - delle misure tecniche per ridurre l'emissione dei campi elettromagnetici, incluso se necessario l'uso di dispositivi di sicurezza, schermature o di analoghi meccanismi di protezione della salute;
 - degli appropriati programmi di manutenzione delle attrezzature di lavoro, dei luoghi e delle protezioni di lavoro;
 - della progettazione e della struttura dei luoghi e delle postazioni di lavoro;
 - della limitazione della durata e dell'intensità dell'esposizione;
 - della disponibilità di adeguati dispositivi di protezione.

Aggiungasi che il datore di lavoro deve dotare di adeguata segnalazione i luoghi dove i lavoratori, in base alla valutazione dei rischi, possono essere esposti a campi elettromagnetici che superano i valori di azione. Tale obbligo non ricorre se il datore di lavoro dimostri che i valori limite non sono stati superati e che possono essere esclusi i rischi relativi alla sicurezza. Tali aree sono inoltre identificate e l'accesso alla medesima è limitato, mentre in nessun caso i lavoratori devono essere esposti a valori superiori ai limiti di esposizione. Allorquando, nonostante i provvedimenti adottati, i valori limite risultino superati il datore di lavoro adotta misure immediate per riportare l'esposizione al di sotto dei valori limite di esposizione, individua le cause del superamento dei valori limite di esposizione e adegua di conseguenza le misure di protezione e di prevenzione per evitare un nuovo superamento.

Anche in questa materia il datore di lavoro deve (art. 49 – octiesdecies del d.lvo n. 626/1994 nella versione introdotta dall'art. 2 del d.lvo n. 257/2007) formare ed informare (secondo quanto previsto dagli articoli 21 e 22 del d.lvo n. 626/1994) i lavoratori ed i loro rappresentanti in relazione al risultato della valutazione dei rischi, sulle misure di protezione, sulle modalità per individuare e segnalare gli effetti negativi dell'esposizione, sulle circostanze nelle quali i lavoratori hanno diritto a una sorveglianza sanitaria e agli obiettivi della stessa, sulle procedure di lavoro sicure per ridurre al minimo i rischi derivanti dall'esposizione.

Sono sottoposti (art. 49 – noviesdecies del d.lvo n. 626/1994 nella versione introdotta dall'art. 2 del d.lvo n. 257/2007) a sorveglianza sanitaria i lavoratori per i quali è stata rilevata un'esposizione superiore ai valori limiti che viene compiuta periodicamente e di norma una volta all'anno e con periodicità inferiore decisa dal medico competente con particolare riguardo ai lavoratori particolarmente sensibili al rischio. Laddove la sorveglianza sanitaria riveli in un lavoratore l'esistenza di un danno alla salute il medico

competente informa il datore di lavoro che deve procedere ad una nuova valutazione del rischio. Il medico competente istituisce , conserva (art. 49 – vices del d.lvo n. 626/1994 nella versione introdotta dall'art. 2 del d.lvo n. 257/2007) ed aggiorna , per ciascun lavoratore una cartella sanitaria e di rischio ai quali i singoli lavoratori , su loro richiesta , possono accedere.

Notasi che la violazione delle norme del d.lvo n. 257/2007 è penalmente sanzionata con l'arresto o l'ammenda dall'art. 89 del d.lvo n. 626/1994, sempre con la procedura prevista dagli articoli 21, 22, 23 del d.lvo n. 758/1994 per cui laddove il personale ispettivo dell'Azienda Sanitaria locale ravvisi una violazione della normativa di sicurezza del lavoro commina al violatore delle prescrizioni e delle sanzioni amministrative le quali se vengono ottemperate e pagate nel termine prescritto estinguono il reato : in caso contrario procede penalmente il pubblico ministero per il reato predetto.

- Il documento di valutazione dei rischi condominiale per l'utilizzo di impianti che emettono onde elettromagnetiche .

Nel corso degli ultimi anni si è sempre maggiormente diffusa la proliferazione di antenne di radiotelefonìa , di radiobase o di diffusione di onde radio all'interno dei condomini e particolarmente sopra i lastrici solari. A tal riguardo notasi che anche in tali casi trova applicazione il d.lvo n. 257/2007 poiché il condominio è un luogo di vita e di lavoro e l'amministratore condominiale è datore di lavoro del personale che a vario titolo svolge attività lavorativa al suo interno (ad esempio il portiere , il personale addetto alle pulizie o ai lavori di giardinaggio , agli impianti tecnologici condominiali e così via) . In particolare in tali attività dovrà essere valutato il rischio delle onde elettromagnetiche sulla salute di tali dipendenti del condominio e a tal riguardo trova applicazione l'art. 3 , comma primo lettera a) della legge 3/8/2007 n. 123 , che ha modificato l'articolo 7, comma terzo , del d.lvo n. 626/1994 e che recita : “il datore di lavoro committente promuove la cooperazione ed il coordinamento di cui al comma 2 , elaborando un unico documento di valutazione dei rischi che indichi le misure adottate per eliminare le interferenze. Tale documento è allegato al contratto di appalto o d'opera . Le disposizioni del presente comma non si applicano ai rischi specifici propri delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi”. Tale ultima norma riguarda direttamente il contratto di opera e di appalto e pertanto non si applica direttamente al contratto di locazione del lastrico solare per la realizzazione dell'impianto elettromagnetico. Tuttavia il soggetto che realizza il predetto impianto deve applicare ugualmente , anche in presenza di un contratto di locazione , le procedure di sicurezza e di valutazione dei rischi previsti dal d.lvo n. 257/2007 in quanto datore di lavoro e deve redigere ed allegare il relativo documento di valutazione dei rischi al contratto di appalto con il condominio. Invero l'appaltatore deve procedere alla valutazione dei rischi per i propri dipendenti , mentre l'amministratore di condominio non può ignorare il predetto d.lvo n. 257/2007 e deve applicarlo all'interno del condominio per i propri dipendenti “fissi o volanti” , quando ne ricorrano i presupposti, ovvero in presenza dei campi elettromagnetici previsti dall'art. 49 – quaterdecies del d.lvo 626/1994 nella versione prevista dall'art. 2 del d.lvo n. 257/2007 vale a dire “ i campi magnetici statici e campi elettrici , magnetici ed elettromagnetici variabili nel tempo di frequenza inferiore o pari a 300 GHz (ossia da 0 Hz a 300 GHz)”.

A tale conclusione si perviene oltre che attraverso l'interpretazione letterale e sistematica del d.lvo n. 257/2007, degli articoli 3 , 4 e 7 del d.lvo n. 626/1994, ma anche sulla base dei seguenti principi giurisprudenziali:

- “in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro l'obbligo di aggiornamento del datore di lavoro previsto dall'art. 4 , comma quinto , del d.lvo n. 626/1994 (che prevede l'adozione delle misure necessarie per la sicurezza dei lavoratori) non è limitato soltanto ai mutamenti

organizzativi e produttivi dell'impresa , ma è un obbligo assoluto che deve essere correlato agli obiettivi stabiliti dalla disciplina della sicurezza sul lavoro , che obbliga espressamente il datore di lavoro ad adottare le misure necessarie per la sicurezza e la salute dei lavoratori (C.Cass. Pen. , Sez. 3, sent. n. 47234 del 4/11/2005 – dep. 28/12/2005);

- “ l'art. 2087 del codice civile (che impone al datore di lavoro la tutela dell'integrità psico - fisica del lavoratore dipendente) , pur non contenendo prescrizioni di dettaglio come quelle rinvenibili nelle leggi organiche per la prevenzione degli infortuni sul lavoro , non si risolve in una mera norma di principio , ma deve considerarsi inserito a pieno titolo nella legislazione antinfortunistica , di cui costituisce norma di chiusura , per altro comportante a carico del datore di lavoro precisi obblighi di garanzia e protezione ai fini individuali. Detta norma , per il richiamo alla tutela dell'integrità fisica del lavoratore e alla particolarità del lavoro, rende specifico l'illecito consumato in sua violazione sia rispetto alla colpa generica richiamata dall'art. 2043 del codice civile che rispetto a quella di rilievo penalistico e in tal caso aggrava il reato , rendendolo perseguibile d'ufficio (C.Cass. Pen. Sez. 4, sent. n. 5114 del 17/4/1996 – dep. il 21/5/1996) ;

- “in materia di infortuni sul lavoro , l'obbligo di sicurezza imposto nei confronti dei subordinati dal d.lvo n. 626/1994 al datore di lavoro e alle altre figure ivi istituzionalizzate e , in mancanza , al soggetto preposto alla responsabilità e al controllo della fase lavorativa specifica , consiste , oltre che in un dovere generico di formazione e di informazione , anche in forme di controllo idonee a prevenire i rischi della lavorazione che tali soggetti , in quanto più esperti e tecnicamente capaci , debbono adoperare al fine di prevenire i suddetti rischi , ponendo in essere la necessaria diligenza , perizia e prudenza. Nel caso esaminato , relativa alla responsabilità del datore di lavoro che non aveva impedito lo svolgimento di un'attività pericolosa da parte del lavoratore , che era uscito dal cestello elevatore per le operazioni di pulizia , privo delle relative imbracature , la Corte di Cassazione ha ravvisato la colpa anche nel non avere vigilato sull'adozione in concreto da parte del lavoratore delle misure di sicurezza per ridurre al minimo i rischi connessi all'attività lavorativa (C.Cass. Pen. , Sez. 4, sent. n. 41997 del 16/11/2006, dep. il 21/12/2006).

Per quanto fin qui premesso ed alla luce delle nuove norme del d.lvo n. 257/2007, particolarmente rigorose e gravose per il datore di lavoro , appare assai opportuno e perfino necessario che l'amministratore di condominio illustri il contenuto delle nuove disposizioni normative all'assemblea condominiale allorquando la medesima deliberi l'installazione di un impianto che emetta onde elettromagnetiche (nella misura ed entità e specificità tecniche previste dal d.lvo n. 257/2007) affinché sia bene valutato ed apprezzato il rapporto tra i benefici , anche economici , provenienti dalla sua installazione ed i relativi costi e le pesanti e conseguenti responsabilità penali incombenti sul condominio e sull'amministratore , entrambi soggetti garanti della tutela psico - fisica dei propri dipendenti stabili ed occasionali.

Dott. Giulio Benedetti – magistrato .