

Intesa della Conferenza unificata

# Mansioni a rischio: obbligo del test antidroga

Andrea Del Torto - Avvocato - Funzionario della Direzione provinciale del lavoro di Modena (\*)

L'intesa raggiunta dalla Conferenza unificata (1) il 30 ottobre 2007 (pubblicata in G.U. n. 266 del 15 novembre 2007), in materia di accertamento di assenza di tossicodipendenza, di fatto, dà attuazione alle disposizioni di cui all'art. 125 (2) del D.P.R. n. 309 del 1990 «Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza». Il provvedimento d'intesa individua, infatti, all'allegato I, le mansioni che comportano particolari rischi per la sicurezza, l'incolumità e la salute dei terzi e prevede, per i lavoratori addetti o da adibire a tali mansioni, l'obbligo della visita medica antidroga.

Ciò premesso, passiamo ora ad esaminare nel merito il provvedimento d'intesa che si compone di tredici articoli.

## Destinatari del provvedimento

Il provvedimento è rivolto ai datori di lavoro e ai lavoratori che operano, nell'ambito delle loro rispettive competenze, nei settori considerati a rischio di cui all'allegato I. Inoltre, l'obbligo del test antidroga viene previsto, dall'art. 6 del provvedimento in commento, anche per il personale appartenente alle Forze Armate e di Polizia (Carabinieri - Esercito - Guardia di Finanza ecc.) e per i Vigili del Fuoco. In tal caso gli accertamenti sanitari di assenza di tossicodipendenza verranno effettuati dai rispettivi servizi sanitari secondo le disposizioni vigenti. In particolare, tra i lavoratori che svolgono le mansioni a ri-

schio di cui all'allegato I sono compresi a titolo esemplificativo:

- i conducenti di treni, autobus, navi, piloti e controllori di volo, addetti alla guida di macchine di movimentazione terra e merci ecc.;
- coloro i quali producono, confezionano, detengono, trasportano e vendono esplosivi;
- coloro i quali svolgono attività per le quali è richiesto

### Note:

(\*) Si segnala, con riferimento alla circolare 18 marzo 2004 del Ministero del lavoro, che le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione.

(1) Art. 9 del D.Lgs. n. 281 del 1997 - Funzioni della Conferenza Unificata

1. La Conferenza unificata assume deliberazioni, promuove e sancisce intese ed accordi, esprime pareri, designa rappresentanti in relazione alle materie ed ai compiti di interesse comune alle regioni, alle province, ai comuni e alle comunità montane.

2. La Conferenza unificata è comunque competente in tutti i casi in cui regioni, province, comuni e comunità montane ovvero la Conferenza Stato - regioni e la Conferenza Stato - città ed autonomie locali debbano esprimersi su un medesimo oggetto. In particolare la Conferenza unificata:

a) esprime parere: 1) sul disegno di legge finanziaria e sui disegni di legge collegati; 2) sul documento di programmazione economica e finanziaria; 3) sugli schemi di decreto legislativo adottati in base all'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59;

b) promuove e sancisce intese tra Governo, regioni, province, comuni e comunità montane. Nel caso di mancata intesa o di urgenza si applicano le disposizioni di cui all'articolo 3, commi 3 e 4;

c) promuove e sancisce accordi tra Governo, regioni, province, comuni e comunità montane, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere in collaborazione attività di interesse comune;

d) acquisisce le designazioni dei rappresentanti delle autonomie locali indicati, rispettivamente, dai presidenti delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, dall'Anci, dall'Upi e Dall'Unceam nei casi previsti dalla legge;

e) assicura lo scambio di dati e informazioni tra Governo, regioni, province, comuni e comunità montane nei casi di sua competenza, anche attraverso l'approvazione di protocolli di intesa tra le amministrazioni centrali e locali secondo le modalità di cui all'articolo 6;

f) è consultata sulle linee generali delle politiche del personale pubblico e sui processi di riorganizzazione e mobilità del personale connessi al conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed agli enti locali;

g) esprime gli indirizzi per l'attività dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali.

3. Il Presidente del Consiglio dei Ministri può sottoporre alla Conferenza unificata, anche su richiesta delle autonomie regionali e locali, ogni altro oggetto di preminente interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane.

4. Ferma restando la necessità dell'assenso del Governo per l'adozione delle deliberazioni di competenza della Conferenza unificata, l'assenso delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane è assunto con il consenso distinto dei membri dei due gruppi delle autonomie che compongono, rispettivamente, la Conferenza Stato - regioni e la Conferenza Stato - città ed autonomie locali. L'assenso è espresso di regola all'unanimità dei membri dei due predetti gruppi. Ove questa non sia raggiunta l'assenso è espresso dalla maggioranza dei rappresentanti di ciascuno dei due gruppi.

(2) Art. 125 del D.P.R. n. 309 del 1990 - Accertamenti di assenza di tossicodipendenza

1. Gli appartenenti alle categorie di lavoratori destinati a mansioni che comportano rischi per la sicurezza, la incolumità e la salute dei terzi, individuate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, sono sottoposti, a cura di strutture pubbliche nell'ambito del Servizio sanitario nazionale e a spese del datore di lavoro, ad accertamento di assenza di tossicodipendenza prima dell'assunzione in servizio e, successivamente, ad accertamenti periodici.

2. Il decreto di cui al comma 1 determina anche la periodicità degli accertamenti e le relative modalità.

3. In caso di accertamento dello stato di tossicodipendenza nel corso del rapporto di lavoro il datore di lavoro è tenuto a far cessare il lavoratore dall'espletamento della mansione che comporta rischi per la sicurezza, la incolumità e la salute dei terzi.

4. In caso di inosservanza delle prescrizioni di cui ai commi 1 e 3, il datore di lavoro è punito con l'arresto da due a quattro mesi o con l'ammenda da lire dieci milioni a lire cinquanta milioni.

Approfondimenti

un certificato di abilitazione per lo svolgimento dei seguenti lavori considerati pericolosi:

- a) impiego di gas tossici;
- b) fabbricazione e uso di fuochi d'artificio;
- c) direzione tecnica e conduzione di impianti nucleari.

Dunque, ciò che assume rilevanza, ai fini dei controlli antidroga, è il tipo di mansione svolta dal dipendente a prescindere dalla tipologia contrattuale e dalla durata del contratto di lavoro.

Al riguardo, si osserva che il riferimento «ai datori di lavoro» pare escludere dall'intesa in commento i lavoratori autonomi che svolgono le mansioni considerate a rischio di cui all'allegato I. Tale considerazione, se dovesse trovare conferma, porterebbe alla conclusione che il lavoratore autonomo, ad esempio, autista di camion (c.d. padroncino), pur svolgendo una mansione a rischio, non dovrà sottoporsi al test antidroga. In tal caso sarebbe auspicabile un intervento, da parte degli organi competenti, che estenda tali controlli anche ai lavoratori autonomi.

## Accertamenti sanitari antidroga

Sul punto, preliminarmente, si osserva che già la Corte costituzionale, con sentenza n. 218 del 1994 (3), aveva avvertito l'esigenza di sottoporre i lavoratori adibiti a mansioni che comportano rischi per i terzi (l'individuazione delle quali viene rimessa al Legislatore) ad accertamenti sanitari, nel caso di specie riferiti, però, alla verifica di assenza di sieropositività all'infezione da Hiv. I controlli antidroga, previsti dal provvedimento d'intesa, sono di due tipi: preventivi (art. 4) e periodici (art. 5).

### Accertamenti preventivi

L'art. 4 disciplina gli accertamenti sanitari preventivi. Tali accertamenti vengono effettuati prima di adibire la persona alle mansioni così dette a

rischio e, pertanto, riguarderanno quei lavoratori che il datore di lavoro ha intenzione di impiegare in tali mansioni (c.d. cambio di mansioni). Il datore di lavoro dovrà, quindi, sottoporre tali soggetti, per il tramite del medico competente, di cui all'art. 17 del D.Lgs n. 626/1994, agli accertamenti sanitari di assenza di tossicodipendenza.

### Temporanea inidoneità alla mansione

Qualora da tali accertamenti dovesse emergere la positività al test antidroga della persona esaminata, nei confronti di quest'ultima il medico competente esprimerà un giudizio di temporanea inidoneità alla mansione.

Dopodiché il lavoratore verrà sottoposto ad ulteriori controlli presso il Servizio per le tossicodipendenze dell'Azienda sanitaria locale (Sert) nel cui territorio ha sede l'azienda o risiede il lavoratore.

A questo punto si possono verificare due situazioni: la persona esaminata risulta negativa al test antidroga oppure viene confermata la sua condizione di tossicodipendenza.

Nel primo caso, il medico competente potrà sottoporre il lavoratore a ripetuti controlli antidroga oppure lo potrà ritenere idoneo allo svolgimento delle mansioni a rischio. Tali ulteriori controlli, che vengono rimessi alla discrezionalità del medico competente, hanno l'obiettivo, tra l'altro, di contrastare l'uso anche solo occasionale di sostanze stupefacenti. Nel secondo caso, invece, il lavoratore tossicodipendente dovrà sottoporsi ad un percorso di recupero che gli consenta, prima, di disintossicarsi e, in seguito, la possibilità di un nuovo inserimento nella mansione a rischio.

### Accertamenti periodici

Passiamo, ora, ad esaminare gli accertamenti sanitari di diagnosi di tossicodipendenza di cui all'art. 5. Una volta che il

lavoratore è stato adibito a svolgere le mansioni di cui all'allegato I il datore di lavoro è tenuto a sottoporlo ad accertamenti sanitari antidroga, con cadenza di norma annuale, per il tramite del medico competente.

Qualora quest'ultimo ravvisi la necessità di sottoporre il lavoratore ad ulteriori e specifici accertamenti sanitari diretti a verificare un eventuale stato di tossicodipendenza, invia il lavoratore presso il Servizio per le tossicodipendenze (Sert) dell'Azienda sanitaria locale competente per territorio.

Dopodiché, il lavoratore risultato positivo al test antidroga, effettuato presso la predetta struttura, dovrà sottoporsi ad un percorso di recupero, che, se portato a termine con successo, gli consentirà il reinserimento nell'attività lavorativa a rischio.

Con riferimento ai controlli antidroga sopra descritti si osserva che il provvedimento d'intesa attribuisce al medico competente il compito di svolgere "la prima fase" degli accertamenti antidroga, che dovranno poi essere ripetuti presso le strutture sanitarie pubbliche. Tutto ciò ad ulteriore garanzia della corretta esecuzione degli accertamenti sanitari e della loro attendibilità.

L'art. 8, sulle modalità dell'accertamento dell'assenza di tossicodipendenza, dispone che i controlli antidroga, che consistono in visite mediche ed esami di laboratorio, andranno effettuati in conformità alle procedure diagnostiche e medico legali che verranno individuate con accordo tra Stato, Regioni e Province autonome, da adottarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della pre-

### Nota:

(3) La Corte costituzionale con sentenza n. 218 del 1994 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, terzo e quinto comma, della legge n. 135 del 1990 (Programmi di interventi urgenti per la prevenzione e la lotta contro l'Aids) nella parte in cui non prevede accertamenti sanitari dell'assenza di sieropositività all'infezione da Hiv come condizione per l'espletamento di attività che comportano rischi per la salute dei terzi.

sente intesa (nelle more trova applicazione il D.M. n. 186 del 1990).

Inoltre, l'art. 11 del provvedimento prevede che l'intesa verrà aggiornata sulla base delle esperienze acquisite e dell'evoluzione delle conoscenze scientifiche.

### **Conseguenze per il lavoratore che non intende sottoporsi al test**

Qualora il lavoratore non intenda sottoporsi, senza fornire alcuna valida giustificazione, agli accertamenti sanitari preventivi di cui all'art. 4, il datore di lavoro ha l'obbligo di non adibirlo alle mansioni a rischio.

Mentre, invece, nel caso in cui il lavoratore si rifiuti di sottoporsi agli accertamenti sanitari di cui all'art. 5 (il che presuppone che il lavoratore sia già stato adibito alle mansioni a rischio) il datore di lavoro ha l'obbligo di farlo cessare, immediatamente, dallo svolgimento di dette mansioni, ai sensi dell'art. 5 comma 6, «fino a che non venga accertata l'assenza di tossicodipendenza». In questo caso viene prevista una sospensione dal lavoro (nel caso in cui non sia possibile adibire il lavoratore a mansioni diverse) per così dire a tempo indeterminato, in quanto durerà fino a quando non verrà accertata l'assenza di tossicodipendenza.

Quest'ultimo punto merita una riflessione. La sospensione dallo svolgimento delle mansioni a rischio del lavoratore che si è rifiutato di sottoporsi al test antidroga rappresenta, a parere dello scrivente, un provvedimento difficilmente classificabile. Tale tipologia di sospensione non rientra, infatti, né nella categoria delle sospensioni disciplinari, in quanto le stesse sono sempre a tempo determinato, in particolare la tipologia legale delle sanzioni disciplinari prevede la sospensione dal lavoro e dalla retribuzione per un perio-

do massimo di dieci giorni; né nella categoria delle sospensioni dal lavoro conseguenti alla incapacità temporanea al lavoro per causa inerente al prestatore di lavoro (malattia ed infortunio). In quest'ultimo caso, infatti, l'inidoneità temporanea alla mansione sarebbe presunta, in quanto il lavoratore rifiutandosi di sottoporsi al test antidroga ha, di fatto, impedito l'accertamento sulla sua idoneità psicofisica al lavoro.

Sempre con riferimento a tale sospensione l'art. 5, comma settimo, precisa che la stessa «non comporta automaticamente la risoluzione del rapporto di lavoro» e che il lavoratore potrà essere adibito a mansioni diverse qualora ciò sia possibile.

Ciò detto, occorre però precisare che non si può escludere che il datore di lavoro opti per la risoluzione del rapporto, soprattutto in quei casi in cui non sia possibile adibire il lavoratore ad altre mansioni diverse da quelle considerate a rischio (4).

Inoltre, ai sensi dell'art. 5, comma 8, del provvedimento d'intesa nei confronti del lavoratore che non intenda sottoporsi agli accertamenti sanitari di assenza di tossicodipendenza trova applicazione la contravvenzione di cui all'art. 93, comma 1, lettera b) del D.Lgs n. 626/1994 che prevede l'arresto fino a 15 giorni o l'ammenda da euro 103,00 a euro 309,00.

Al riguardo, occorre precisare che, ai sensi dell'art. 124 (5) del D.P.R. n. 309 del 1990, il lavoratore tossicodipendente, indipendentemente dal tipo di mansioni svolte, qualora il suo contratto di lavoro sia a tempo indeterminato, può usufruire di un periodo di aspettativa, non retribuita, della durata massima di tre anni, tutto ciò al fine di consentirgli di seguire programmi terapeutici e riabilitativi.

Da quanto sopra si trae la conclusione che il lavoratore tossicodipendente con contratto a tempo determinato, qualora non sia possibile adibirlo ad

altre mansioni, potrebbe subire la risoluzione del suo rapporto di lavoro, in quanto nei suoi confronti non trova applicazione l'art. 124 sopra citato.

### **Inadempienza del datore e conseguenze**

Il datore di lavoro ha l'obbligo di sottoporre a test antidroga, sia preventivi che periodici, i suoi dipendenti da adibire o già adibiti a svolgere le mansioni a rischio di cui all'allegato I. I costi di tali controlli sono a carico del datore di lavoro.

Qualora, da tali accertamenti emerga la positività del lavoratore al test antidroga, il datore di lavoro ha l'obbligo di rimuoverlo, immediatamente, dallo svolgimento delle mansioni a rischio. Se il datore di lavoro non provvede alla rimozione del lavoratore tossicodipendente subirà, ai sensi dell'art. 5, comma nove, la contravvenzione di cui all'art. 125, ultimo comma, del D.P.R. n. 309 del 1990 che prevede la pena dell'arresto da due a quattro mesi o l'ammenda da euro 5164,00 a euro 25822,00.

Dalla lettura delle disposizioni contenute nell'intesa del 30 ottobre 2007 sembra, invece, che non sia prevista alcuna sanzione per il datore di lavoro che non sottopone al test antidroga i suoi dipendenti. Ciò in considerazione del fatto che il provvedimento d'intesa non richiama, contrariamente a quanto è avvenuto con riferimento alle sanzioni in precedenza citate, alcuna sanzione prevista per tale inadempienza dalla normativa vigente.

### **Obiettivi del provvedimento**

Gli accertamenti sanitari antidroga hanno l'obiettivo di accertare che il lavoratore adibito o da adibire a mansioni considerate a rischio non sia un assunto occasionale o abituale di droghe, siano esse pesanti (ad es. eroina o cocaina)

o leggere (ad es. hashish e marijuana).

Ciò in considerazione del fatto che anche l'uso occasionale di droghe così dette leggere può comportare alterazioni psicofisiche nell'assuntore tali da poter provocare danni alla salute e all'incolumità fisica sia dell'operatore che dei terzi.

Al riguardo, pare, doveroso ricordare i gravi fatti di Vercelli, avvenuti nel maggio di quest'anno, in cui morirono due bambini per il ribaltamento di una corriera guidata da un autista risultato positivo al test

antidroga. A seguito di tale accaduto il Ministro della salute ha predisposto la bozza d'intesa sulla base della quale è stata raggiunta l'intesa in commento.

L'intesa raggiunta si pone, dunque, l'obiettivo primario di evitare che in futuro si possano verificare simili tragedie provocate da lavoratori tossicodipendenti. Un ulteriore obiettivo è quello di favorire il recupero psicofisico del lavoratore tossicodipendente consentendogli di seguire percorsi di recupero al termine

dei quali possa essere riammesso a svolgere le sue precedenti mansioni.

Infine, la disposizione che consente l'effettuazione di controlli ripetuti antidroga nei confronti di quei lavoratori considerati assuntori occasionali di droghe si pone l'obiettivo, tra l'altro, di impedire che questi ultimi possano diventare consumatori abituali di sostanze stupefacenti.

## Conclusioni

L'intesa raggiunta in sede di

### Allegato I al provvedimento del 30 ottobre 2007 della Conferenza Unificata Stato e Regioni

#### Mansioni che comportano particolari rischi per la sicurezza, l'incolumità e la salute dei terzi

**1) Attività per le quali è richiesto un certificato di abilitazione per l'espletamento dei seguenti lavori pericolosi:**

- a) impiego di gas tossici (art. 8 del regio decreto 1927, e successive modificazioni);
- b) fabbricazione e uso di fuochi di artificio (di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635) e posizionamento e brillamento mine (di cui al decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 302);
- c) direzione tecnica e conduzione di impianti nucleari (di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1970, n. 1450, e s.m.).

**2) Mansioni inerenti le attività di trasporto:**

- a) conducenti di veicoli stradali per i quali è richiesto il possesso della patente di guida categoria C, D, E, e quelli per i quali è richiesto il certificato di abilitazione professionale per la guida di taxi o di veicoli in servizio di noleggio con conducente, ovvero il certificato di formazione professionale per guida di veicoli che trasportano merci pericolose su strada;
- b) personale addetto direttamente alla circolazione dei treni e alla sicurezza dell'esercizio ferroviario che espliciti attività di condotta, verifica materiale rotabile, manovra apparati di sicurezza, formazione treni, accompagnamento treni, gestione della circolazione, manutenzione infrastruttura e coordinamento e vigilanza di una o più attività di sicurezza;
- c) personale ferroviario navigante sulle navi del gestore dell'infrastruttura ferroviaria con esclusione del personale di camera e di mensa;
- d) personale navigante delle acque interne con qualifica di conduttore per le imbarcazioni da diporito adibite a noleggio;
- e) personale addetto alla circolazione e a sicurezza delle ferrovie in concessione e in gestione governativa, metropolitane, tranvie e impianti assimilati, filovie, autolinee e impianti funicolari, aerei e terrestri;
- f) conducenti, conduttori, manovratori e addetti agli scambi di altri veicoli con binario, rotaie o di apparecchi di sollevamento, esclusi i manovratori di carri ponte con pulsantiera a terra e di monorotaie;
- g) personale marittimo di prima categoria delle sezioni di coperta e macchina, limitatamente allo Stato maggiore e sottufficiali componenti l'equipaggio di navi mercantili e passeggeri, nonché il personale marittimo e tecnico delle piattaforme in mare, dei pontoni galleggianti, adibito ad attività offshore e delle navi posatubi;
- h) controllori di volo ed esperti di assistenza al volo;
- i) personale certificato dal registro aeronautico italiano;
- l) collaudatori di mezzi di navigazione marittima, terrestre ed aerea;
- m) addetti ai pannelli di controllo del movimento nel settore dei trasporti;
- n) addetti alla guida di macchine di movimentazione terra e merci.

**3) Funzioni operative proprie degli addetti e dei responsabili della produzione, del confezionamento, della detenzione, del trasporto e della vendita di esplosivi.**

Conferenza Unificata rappresenta un efficace strumento diretto a prevenire e contrastare gli incidenti sul lavoro, che, purtroppo, assai frequentemente coinvolgono oltre i lavoratori stessi anche terze persone.

Con riferimento alle mansioni a rischio individuate dall'Intesa si ritiene che sarebbe stato opportuno estendere i test antidroga anche ad altre categorie di lavori, oltre a quelle individuate nell'allegato I.

Al riguardo si osserva, infatti, che una volta stabilito il principio in base al quale chi per servizio ha la disponibilità di

un'arma da fuoco, come ad esempio gli appartenenti alle Forze Armate e alle Forze dell'Ordine, debba per tale ragione sottoporsi al test antidroga, non si comprende per quale motivo tale obbligo non riguardi, ad esempio, le guardie giurate in quanto anch'esse armate. Ed ancora, un altro esempio di mansione a rischio è rappresentato, certamente, dall'attività svolta dal chirurgo o più in generale da chi esercita la professione medica. Questi ultimi sono, ovviamente, solo alcuni esempi di mansioni che se svolte da persona sotto l'effetto di sostanze stupefa-

centi potrebbero compromettere l'incolumità e la salute di terzi.

Un'ulteriore considerazione con riferimento ai controlli antidroga che, consistendo in veri e propri trattamenti sanitari (art. 32 Cost), dovranno, pertanto, essere condotti nel rispetto dei diritti del lavoratore assicurando la tutela della sua dignità e della sua riservatezza. In tal modo si eviterà di sottoporre il lavoratore a ingiustificate emarginazioni o discriminazioni sia nell'ambito lavorativo che della sua sfera privata.