

## 0. INTRODUZIONE

Il godimento del più elevato livello di tutela dell'integrità psico-fisica e della personalità morale costituisce indubbiamente uno dei diritti fondamentali del lavoratore, il cui riconoscimento positivo, tuttavia, risale a tempi piuttosto recenti. La questione della salubrità degli ambienti di lavoro è stata timidamente affrontata dal legislatore italiano, per la prima volta, solo a cavallo tra l'Ottocento e il Novecento. Dalla quasi totale indifferenza iniziale da parte dei pubblici poteri per la salute dei lavoratori, si è progressivamente giunti, a seguito di un lungo e travagliato percorso normativo, al definitivo riconoscimento della centralità della sicurezza sul lavoro, quale meta cui mirare per la realizzazione effettiva del benessere dei lavoratori e dell'attività industriale. Il rinnovato interesse per la materia è inevitabilmente ascrivibile ai repentini e continui mutamenti delle condizioni di lavoro e all'evoluzione tecnica, quanto al dilagare di quei fatti passati alla cronaca come le cd. "morti bianche". Data l'attuale rilevanza della materia, non stupisce affatto che la sicurezza sul lavoro ha rappresentato, a partire dalla metà del secolo scorso, uno dei terreni di sperimentazione più fertili del diritto sociale interno nonché europeo, il quale ha introdotto un modello di regolamentazione fondato sull'armonizzazione e sulla standardizzazione delle legislazioni nazionali. Il presente elaborato, si prefigge, l'obiettivo di analizzare, il sistema di sicurezza sul lavoro vigente in Italia, ponendo particolare attenzione alla posizione di garanzia del datore e al connesso tema della responsabilità. Per poter comprendere al meglio l'importanza e la centralità rivestita attualmente nel nostro ordinamento dal tema della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro è doveroso risalire alle origini del tortuoso percorso normativo culminato nell'emanazione del "Testo Unico sulla salute e sicurezza all'interno dei luoghi di lavoro" del 2008, il quale rappresenta oggi la norma di riferimento dell'intero sistema prevenzionistico italiano. Attraverso una iniziale digressione storica, si è volto a mettere in luce i mutamenti che hanno interessato progressivamente l'idea stessa di tutela antinfortunistica, partendo dall'originaria concezione meramente risarcitoria fino a giungere all'attuale logica di tutela di natura prevenzionistica, sottolineando il fondamentale ruolo giocato dal progresso tecnologico in tale evoluzione. Non a caso, sin dall'emanazione del Codice Civile, il nostro legislatore ha promosso il principio della c.d. "massima sicurezza tecnologicamente possibile", sancito espressamente all'art. 2087 c.c., il quale costituisce ancora oggi l'architrave dell'intero sistema prevenzionistico. Sulla scia di tale disposizione codicistica, i successivi decreti del 1955 e del 1956 hanno introdotto una prevenzione di "tipo tecnologico" diretta alla predisposizione obbligatoria di un ambiente di lavoro sicuro.

L'enorme mole di interventi normativi succedutesi nel corso del tempo, a partire dalla fine del XIX secolo, da sempre incompleti e caotici, è stata riordinata e razionalizzata ad opera del già citato decreto legislativo del 9 aprile 2008, n. 81. Con l'entrata in vigore del suddetto decreto, si afferma definitivamente l'idea che la sicurezza sul lavoro possa essere perseguita efficientemente solo mediante una cultura di prevenzione, fondata sulla formazione e sull'informazione dei lavoratori. L'attenzione si focalizza, infatti, sulla posizione del prestatore di lavoro, da sempre protagonista indiscusso della tutela antinfortunistica, al quale viene attribuito il nuovo ruolo di soggetto attivo in materia, divenendo così anch'esso destinatario dell'obbligo di tutelare la salute propria e altrui. Nonostante l'indiscussa centralità normativa rivestita oggi dal Testo Unico, non può prescindersi dalle altre fonti di diritto. Il tema della sicurezza del lavoratore appare, infatti, strutturalmente connesso al diritto costituzionale alla salute, ex art. 32 Cost., nonché ai limiti posti all'iniziativa economica privata del datore, ex art. 41 Cost. Altresì non si può ignorare neppure la connessione tra tutela antinfortunistica e disciplina penale, in quanto la garanzia del bene dell'integrità psicofisica del lavoratore è rafforzata proprio dallo strumento sanzionatorio penale. Si tenga conto, inoltre, della dimensione collettiva ed extra-individuale assunta dal diritto alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 9 dello Statuto dei Lavoratori. Dall'exkursus normativo e dall'analisi dell'attuale sistema delle fonti italiano, emerge un dato inequivocabile, ossia la centralità della posizione di garanzia del datore di lavoro, in virtù della sua qualità di "dominus" dell'organizzazione aziendale. Il presente elaborato si pone, di conseguenza, l'obiettivo di esaminare nel dettaglio la posizione datoriale e il connesso tema della responsabilità. Lo studio delle suddette tematiche muove dalla nozione di datore di lavoro, consacrata oggi all'art. 2 del T.U., quale frutto dell'incontro delle contrapposte teorie, di matrice giurisprudenziale, sostanzialista e formalista. Sul datore di lavoro grava, a norma dell'art. 2087 c.c., un obbligo di particolare intensità e rigore, in forza del quale egli è tenuto a adottare tutte le misure atte a salvaguardare l'integrità fisica e la personalità morale dei lavoratori. Nello studio dell'obbligazione generale di sicurezza ivi menzionata altresì, merita speciale menzione la valutazione dei rischi, quale attività preventiva e fondamentale de "la vita della società", estesa ad ogni fattore di rischio connesso allo svolgimento della prestazione lavorativa, la cui importanza è accentuata dalla previsione della sua non "delegabilità". Una volta definita puntualmente la posizione di garanzia del datore, si passa al tema centrale della responsabilità civile del datore di lavoro, il cui sorgere è strettamente connesso alla violazione dell'obbligazione di sicurezza. Una particolare attenzione è posta al tema della

risarcibilità del danno, il quale rappresenta, forse, uno dei profili maggiormente problematici, la cui analisi non può prescindere dalla ricostruzione degli indirizzi giurisprudenziale e dottrinale, susseguitisi nel corso del tempo, i quali hanno condotto nel 2008 al definitivo riconoscimento della risarcibilità del danno non patrimoniale quale categoria unitaria, non suscettibile di suddivisione in sottocategorie, alle quali può attribuirsi tuttalpiù un valore meramente descrittivo. Ai fini di indagine completa ed esaustiva della materia oggetto di esame, si rende doverosa analisi, con riguardo al profilo sanzionatorio, della responsabilità penale del datore di lavoro e della responsabilità c.d. amministrativa degli enti. Susseguentemente si enuclea un analitico esame del modello della c.d. sicurezza partecipata, fondato sulla ripartizione intersoggettiva dell'obbligo di sicurezza tra diverse figure professionali, al fine di colmare la distanza tra gli eventi pericolosi e la loro fonte di controllo. Oggetto di trattazione sono, oltre alle tradizionali figure del lavoratore, del dirigente e del preposto, il responsabile del servizio di protezione e prevenzione, il medico competente e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Infine, si sottopone all'attenzione del lettore un cd. "breve passaggio" in addendum sulla centralità del ruolo dei Modelli Organizzativi 231 e Sistemi di Gestione in quell'ottica c.d. integrata. L'integrazione tra modello di prevenzione dei reati previsto dal decreto legislativo 231/2001 e sistemi di gestione basati su norme volontaria è oramai necessità organizzativa, che deve essere ricercata continuamente al fine della massimizzazione dell'efficacia degli investimenti sulla "compliance aziendale". Quest'ultima intesa come l'insieme delle iniziative poste in essere dall'organizzazione stessa per raggiungere una ragionevole sicurezza sul fatto che le attività aziendali siano svolte nel rispetto delle cogenze normative cui l'azienda è sottoposta e delle direttive che gli stessi vertici aziendali danno.

# **1. CAPITOLO PRIMO: TUTELA GIURIDICA DELLA S.S.L “Salute Sicurezza Lavoro”**

## **1.1 Evoluzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro: le origini**

Il tema della sicurezza nei luoghi di lavoro ha sempre richiamato l’attenzione del legislatore: invero l’ultimo centenario di storia dimostra l’impegno della società globalmente intesa e, in particolare, dei detentori del potere politico e legislativo verso l’affermazione del diritto al lavoro ed alla tutela del lavoratore. Codesta trattasi di materia che seppur d’interesse altalenante è sempre stata presente nell’ordinamento italiano. Dai primi interventi normativi di tipo repressivo, atti a proteggere l’ordine sociale più che la salute dei prestatori, si è giunti al riconoscimento effettivo del diritto del lavoratore all’integrità fisica ed alla personalità morale, grazie all’entrata in vigore della Costituzione, del Codice Civile, del Codice Penale (1930) e susseguentemente dello Statuto dei Lavoratori (1970). Non può prescindersi neppure dal fondamentale ruolo assunto dalla contrattazione collettiva, nonché da dottrina e giurisprudenza, che si sono sempre mostrate attente alle necessità del mondo del lavoro, in continuo divenire in relazione anche all’evoluzione tecnologica ed ai cambiamenti economico-sociali. Ad evidenza:

- l’art. 4 Cost. recita: «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto».
- l’art. 32 Cost, comm. 1 Cost. prescrive: «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli ingenti».

Proprio codeste norme costituzionali rappresentano un fondamento del percorso storico che ha portato al riconoscimento del diritto del lavoratore alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. L’esigenza di tutela in materia antinfortunistica si afferma a gran voce negli anni 1950, ma non può certamente prescindere dal suo lungo cammino preparatorio. Il problema della sicurezza sul lavoro nacque con l’esplosione della rivoluzione industriale nel XIX secolo, la quale ha comportato l’esodo dalle campagne alle città, fornendo così la manodopera necessaria per la produzione in larga scala. L’avvento della rivoluzione industriale e del capitalismo ha determinato, da un lato, la divisione tra capitale e lavoro, dall’altro la contrapposizione tra lavoratore ed imprenditore. Si è verificato così quel complesso di fenomeni politico-economici atti a promuovere la c.d. “questione sociale”. L’industrializzazione ha favorito un importante progresso economico provocando altresì un

forte aumento del costo della vita con una conseguente deflazione del potere d'acquisto per le esigenze di vita "elementari". Ben presto, di fronte all'insalubrità dei luoghi di lavoro nonché alla drammaticità delle condizioni di lavoro, emerse nei lavoratori la necessità di associarsi per resistere alla "dittatura contrattuale" dell' imprenditoria <sup>1</sup>. Nel mentre, i poteri pubblici cominciarono ad avvertire l'urgenza di affrontare la questione sociale e la piaga degli infortuni sul lavoro. Venne così promulgata nel 1886 "La Legge di tutela del lavoro dei fanciulli negli opifici industriali, nelle cave e nelle miniere" (L.11 febbraio 1886 n. 3657), primo provvedimento in materia, atto a limitare lo sfruttamento delle c.d. "mezze forze". Seguì poi, nel 1893, l'emanazione della "Legge sulla polizia delle miniere" per tutelare l'incolumità degli operai. Il grande impatto morale prodotto dall'enciclica "Rerum novarum" emanata da Leone XIII nel 1891, concernente i diritti degli operai, portò alla formazione di un'organizzazione senza scopo di lucro, formata da industriali lombardi, denominata "API": Associazione per la prevenzione infortuni sul lavoro. Lo Stato, quindi, dalla sua iniziale posizione d'indifferenza, avviò progressivamente un lento processo di tutela a favore del soggetto debole nel rapporto di lavoro. Nei primi anni del XX secolo, tuttavia, quel minimo di tutela legislativa esistente altro non era che "un dileggio de facto": difatti non si realizzò alcun cambiamento effettivo nell'industria, anzi, si registrò un forte aumento dei dati relativi ad infortuni ed malattie professionali. «Infatti, le leggi sul lavoro industriale, approvate nel corso dei primi decenni dello stato post-unitario, si accontentavano di ripianare un deficit di regolazione considerato poco meno d'una fastidiosa seccatura con episodici e frammentari provvedimenti che il grosso degli interpreti ritiene incapaci di competere con la sapienza millenaria selezionata da generazioni di giureconsulti<sup>2</sup>». Il Codice Civile del 1865, pur costituendo il primo nucleo organico di disposizioni in materia, si limitò a disciplinare il lavoro autonomo, prevedendo solo una ristretta regolamentazione delle occupazioni subordinate. Un'interpretazione estensiva del medesimo codice elargita dal giurista Lodovico Barassi enucleava l'obbligo del datore di lavoro di fornire un ambiente sano di lavoro con strumenti di lavoro ad hoc. Il frammentario quadro ivi esposto quindi, impose al legislatore un necessario intervento "avanguardista": si deve all' allora Ministro dell'Agricoltura, dell'Industria e del Commercio Francesco Guicciardini l'approvazione della L. n. 80 del 1898 che introdusse il concetto di assicurazione obbligatoria contro infortuni e malattie professionali, affermando la c.d. responsabilità

---

<sup>1</sup> M.L. CIALDELLA, Relazione L'evoluzione della normativa in materia di sicurezza sul lavoro

<sup>2</sup> U. ROMAGNOLI, Il lavoro in Italia, Un giurista racconta, Il Mulino, Bologna, 1995

oggettiva del datore di lavoro: codesto prevedeva attraverso il sistema dell' indennizzo, un apparato minimo di tutela volto a far fronte a quegli' infortuni sul lavoro che lasciavano privi di sostegni cd. di sopravvivenza i lavoratori rimasti invalidi e/o le famiglie dei deceduti. In particolare, l'assicurazione obbligatoria venne introdotta con riferimento al concetto di rischio professionale, attualmente superato, in quanto l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro è oggi espressione del principio di solidarietà sociale; in altre parole, il datore di lavoro, che traeva utilità dall'attività lavorativa svolta dai propri dipendenti, esponendoli al rischio dell'infortunio, doveva sopportare anche le conseguenze negative derivanti. In realtà, le problematiche restarono pressoché immutate, in quanto la legge in questione seppur prevedeva la tutela risarcitoria del danno a favore del lavoratore infortunato, sia per eventi derivati da colpa del datore di lavoro, sia per eventi dovuti al caso fortuito, alla forza maggiore o alla colpa non grave del lavoratore stesso, sosteneva comunque una tutela circostanzializzata ad alcuni settori industriali cd. "pericolosi", cui, a titolo non esaustivo: tessile, chimico, metalmeccanico, ecc. L'indennizzo, altresì, veniva stabilito in misura forfettaria, più basso del risarcimento che sarebbe spettato in ossequio al diritto comune. Nel 1889, venne assicurata in generale la tutela dell'integrità fisica del prestatore d'opera con il "Regolamento generale per la prevenzione degli infortuni" (R.D. n. 230 del 1889). Rimasero esclusi dalla disciplina, il settore del commercio, dell'agricoltura e parte della piccola impresa industriale. Di fronte a codesti interventi di natura "sostanzial-cautelare nonché risarcitoria", il movimento sindacale si attivò al fine di assicurare alla classe operaia livelli di tutela elevati, attraverso una negoziazione collettiva nonché pressioni sui pubblici poteri al fine di emanare leggi di valenza protezionistica: i lavoratori quindi, cominciarono a ricorrere sempre più allo strumento dello sciopero per conseguire un miglioramento del proprio benessere. In tal contesto che caratterizzò gli inizi del 1900, si venne ad assistere ad una importante attività legislativa volta a rendere meno precarie le condizioni di lavoro.

A titolo non esaustivo si evidenzia la Legge sulla tutela delle donne e dei fanciulli (L. n. 242 del 1902), all'estensione dell'obbligo di assicurazione contro gli infortuni ai lavoratori agricoli, al miglioramento dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, all'istituzione della Cassa di invalidità e vecchiaia per gli operai, fino a giungere all'istituzione del Servizio d'Ispezione del lavoro nel 1912, a seguito di un difficile iter parlamentare, in genesi iniziato con la L. n. 380 del 1906 da cui nacque il "Corpo degli Ispettori del Lavoro", fortemente voluta dal ministro Francesco Cocco Ortu, esponente di spicco dell'area giolittiana e successivamente completata con la L. 1361 del 1912, recante l'istituzione del Corpo degli ispettori dell'industria e del lavoro.

Con il D. Lgs. n. 124 del 2004, in attuazione della L. n. 30 del 2003 vi fu un'innovazione dei poteri degli ispettori; il governo ampliò i poteri ispettivi, (L. n.248 del 2006, L. n. 123 del 2007) incrementando anche il numero degli stessi Ispettori del lavoro, sino alla realizzazione del primo esempio di codificazione in materia di sicurezza nel lavoro: il cd. "Testo unico sulla sicurezza sul lavoro".

## **1.2 Le fonti "specifiche" e di chiusura del sistema antinfortunistico: l'art 2087c.c. e fonti ad esso correlabile**

La normativa antinfortunistica ha seguito, un lungo percorso evolutivo, che ha portato all'emanazione del D. Lgs. n. 81 del 2008, il quale costituisce la principale fonte di disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro, regolando i soggetti destinatari dell'obbligo di sicurezza, nonché specifici settori, come appalti-cantieri. Il punto di partenza del sistema normativo in tema di salute e sicurezza è rappresentato dall'art. 2087 del Codice Civile, norma cardine in materia antinfortunistica, che mantiene una costante attualità, seppur di genesi corporativa. Il legislatore dell'epoca aveva collocato l'articolo nella sezione del Codice Civile dedicata all'impresa e alle funzioni dell'imprenditore, mettendo in risalto la rilevanza di questa figura, che viene separata dagli altri soggetti del rapporto-lavoro<sup>3</sup>. La norma assume ormai un'indiscussa centralità nell'ordinamento di prevenzione, sia civile che penale, centralità che per lungo tempo era stata negata a causa della sua ampia e generica formulazione. In particolare, negli anni successivi all'entrata in vigore del Codice Civile, si erano diffuse interpretazioni deflative dell'art. 2087 c.c., che escludevano l'idoneità della norma a fondare in capo al lavoratore un diritto soggettivo perfetto alla sicurezza e alla

---

<sup>3</sup> G. SANTORO PASSARELLI, Diritto e processo del lavoro e della prevenzione sociale, Milano, 2006.

salute. A seguito dell'entrata in vigore della Costituzione, sono state superate tali interpretazioni che qualificavano la sicurezza come un mero interesse legittimo, con il conseguente riconoscimento al lavoratore di un vero e proprio diritto soggettivo a svolgere la prestazione di lavoro in condizioni di sicurezza. E ciò in quanto «non si comprende (...) perché mai un diritto soggettivo perfetto (quello alla salute), riconosciuto erga omnes e rilevante in generale anche nei rapporti inter-privati, dovrebbe poi degradare al rango di mero interesse “dentro i cancelli della fabbrica”, laddove gli attentati al bene oggetto della tutela si moltiplicano e assumono un'insidiosità del tutto peculiare»<sup>4</sup>. L'art. 2087 c.c. dispone che «l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro». Si tratta di una norma di carattere generale, «contenutisticamente vuota sia sotto il profilo della descrizione di un comportamento cautelare»<sup>5</sup>, sia sotto il profilo del contenuto della posizione di garanzia, che fonda una responsabilità di carattere generale. In sostanza, il legislatore ha adottato una tecnica definitoria fondata sull'individuazione del bene giuridico oggetto di tutela, cioè l'integrità fisica e la personalità morale, senza specificare in concreto il comportamento cui è tenuto il datore di lavoro. Tecnica questa che sembra garantire una tutela maggiormente incisiva rispetto ad una norma di dettaglio. Dato il suo carattere ampio e generico, l'art. 2087 c.c. si pone in rapporto di *genus ad speciem*<sup>6</sup> con la disciplina antinfortunistica speciale, contenuta nel Testo Unico: le norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie sul lavoro costituiscono un'applicazione specifica del più ampio principio contenuto nell'art. 2087 c.c. Altresì si può apprezzare una connessione della norma civilistica con i principi costituzionali sanciti dagli artt. 32 e 41, comma 2, Cost. In base ad un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2087 c.c., esso risponde al principio di umanizzazione del posto di lavoro ed è espressione del limite posto al libero esercizio dell'attività economica. L'art. 2087 c.c. ha una funzione di garanzia generale ed è una norma a *cd*. “maglia larga” dal contenuto aperto, per la sua capacità di adattamento ai rapidi mutamenti economico-sociali, nonché ai progressi nell'organizzazione-lavoro. Indi per cui ciò ha indotto una parte della dottrina a considerare la norma quale espressione del principio generale per cui il datore è tenuto a conformare costantemente il proprio asset organizzativo-

---

<sup>4</sup> F. BIANCHI D'URSO, *Profili giuridici della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Napoli, 1980.

<sup>5</sup> F. MUCCIARELLI, *I coefficienti soggettivi di imputazione*, in *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, a cura di B. DEIDDA e A. GARGANI, Torino, 2012.

<sup>6</sup> Il genere riferito alla specie, ossia un insieme di norme suddivise per categorie



produttivo ai migliori standard raggiunti dal progresso scientifico-tecnologico. Secondo altro orientamento, l'art. 2087 c.c. impone al datore di assicurare la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro secondo il principio della "massima sicurezza tecnologicamente possibile", in forza del quale il datore deve adeguare il proprio assetto produttivo-organizzativo ai risultati raggiunti dal progresso scientifico-tecnologico, senza però che gli sia richiesta una ricerca di tecnologie ancor più avanzate rispetto a quelle disponibili sul mercato.

Codesta è stata accolta dalla giurisprudenza, in quanto se da un lato è doveroso per l'imprenditore stare al passo con i tempi, dall'altro appare assurdo richiedergli il continuo stanziamento di ingenti capitali per l'ammodernamento tecnologico, con il conseguenziale rischio di condurre l'impresa al fallimento. Il principio della "massima sicurezza tecnologicamente possibile" caratterizza ormai il sistema prevenzionistico italiano, trovando un espresso riconoscimento in molte disposizioni del Testo Unico, ad esempio, l'art. 15, comma 1, lett. c), che richiede l'eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnologico, il tutto confermato anche dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, secondo cui i rischi professionali devono essere oggetto di una valutazione da parte dei datori di lavoro non stabiliti una volta per tutte, bensì in evoluzione costante, in funzione del progressivo sviluppo delle condizioni di lavoro. La formulazione di codesta norma ha consentito alla giurisprudenza di estendere la funzione prevenzionistica, affermando la risarcibilità del

- danno da usura psicofisica causato da ritmi di lavoro abnormi e da attività lavorative eccessivamente stressanti;
- danno da stress per la mancata fruizione di ferie - riposi settimanali, estendendosi ad altri profili, quali la personalità morale del soggetto, la libertà sessuale, fornendo basi di tutela in caso di molestie sessuali e mobbing.

Al contempo, è definita come norma di cd. chiusura dell'intero sistema prevenzionistico, in quanto non esaurisce in un numero chiuso gli adempimenti cui è tenuto il datore di lavoro ottemperare, bensì amplia l'oggetto dell'obbligazione anche a quelle situazioni non considerate espressamente dal legislatore al momento della sua formulazione, che siano ricollegabili alle particolari caratteristiche dell'impresa. La disposizione codicistica assolve, infatti, alla funzione di supplire alle lacune di una normativa che non può prevedere ogni fattore di rischio.

### 1.2.1 Art 32 della Costituzione e riforma del Titolo V

Se l'art. 2087 c.c. rappresenta il cardine dell'intero sistema prevenzionistico, le norme costituzionali rappresentano fonte primaria del diritto alla salute e alla sicurezza sul lavoro e nella fattispecie l'art. 32, comma 1, Cost. il quale tutela la salute, compresa quella sul lavoro, come «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività». Il diritto alla salute rientra nella previsione di cui all'art. 2 Cost., “diritti inviolabili dell'uomo”, ed consequenzialmente tutelato come diritto all'integrità psicofisica nonché come diritto ad ambienti salubri. Il diritto alla salute è diritto primario e fondamentale, che necessita di tutela pubblicistica nonché privatistica. La Corte Costituzionale (20 dicembre 1996, n. 399, in G.U., 1996) ha precisato che la tutela della salute riguarda la generale e comun pretesa dell'individuo a condizioni di vita, di ambiente e di lavoro che non pongano a rischio questo bene essenziale. Pertanto è opinione consolidata sia in dottrina che giurisprudenza, che l'art. 32 abbia una valenza programmatica ed precettiva, svincolandosi da quella nomea di norma meramente programmatica e limitata ai rapporti Stato-Cittadino, mentre a partire dagli anni 1960 ha perso gradualmente l'originaria valenza pubblicistica e gli è stata riconosciuta un'efficacia diretta, anche nei rapporti tra privati. Dunque, l'art. 32 Cost. riconosce immediatamente al soggetto:

- una pretesa positiva alle prestazioni in materia sanitaria
- una pretesa all'astensione da ogni interferenza nella propria sfera di autodeterminazione.

Il diritto alla salute è elevato a diritto soggettivo assoluto nonché interesse del collettivo alla stregua della libertà e dignità; un valore preminente rispetto ad altri diritti costituzionali, in particolare rispetto all'art. 41 Cost., che si limita a riconoscere una libertà di iniziativa economica e che non permette di giustificare politiche aziendali tali da mettere in pericolo i propri dipendenti. L'art. 41 assevera che l'iniziativa economica privata è libera, ma «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità»: il bene salute pertanto, è inviolabile. È inoltre riconducibile ai diritti della personalità, i quali sono intrasmissibili per natura, inseparabili dal soggetto, anche di fronte ad esigenze di finanza pubblica: la tutela dell'integrità fisica del lavoratore non può subire condizionamenti economici che il legislatore incontra nella distribuzione delle risorse disponibili. A dette caratteristiche si affianca, poi, la dimensione sociale di tale diritto, come si desume dalla sua collocazione nella parte dedicata ai rapporti etico-sociali. Si tratta di un diritto sociale di immediata operatività, nei rapporti inter-privati e nei confronti dei pubblici poteri. Lo Stato, infatti, assume l'onere di predisporre, mediante un'organizzazione sanitaria

idonea, le prestazioni positive per realizzarne il godimento globale. Il bene salute non si esaurisce nel diritto all'integrità fisica, bensì deve essere inteso in senso ampio, in quanto coinvolge tutte le situazioni che permettono al soggetto di esercitare la propria personalità in condizioni di sicurezza, con particolare riguardo allo svolgimento della prestazione di lavoro, quale momento in cui sorge la possibilità di esposizione a rischi del medesimo. La protezione accordata dalla norma costituzionale si estende infatti a tutte le situazioni di pericolo, minaccia, violazione ed interferenza nella propria sfera di determinazione, estendendosi altresì alla preservazione nei luoghi di lavoro di quelle condizioni indispensabili alla salute. Essa quindi, assume un contenuto di solidarietà e di sicurezza, tal per cui il diritto alla salute, si configura anche come diritto ad ambiente salubre. Ciò trae conferma dalla definizione di "salute", contenuta nell'art. 2 del Testo Unico come «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità». A tal proposito, merita menzione la Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, di riforma al Titolo V della nostra Costituzione. Il nuovo art. 117 Cost. prevede tre "sezioni" nella fattispecie:

- quelle riservate alla potestà statale di cui al 2° comma
- quelle rimesse alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni di cui al 4° comma
- quelle di cd. "legislazione concorrente" di cui al 3° comma, dove la potestà legislativa è affidata alle Regioni, rimettendo allo Stato la determinazione dei principi fondamentali.

Il 1° comma sancisce, quale limite generale per la potestà legislativa sia statale che regionale, «il rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». Nella potestà legislativa concorrente rientra anche la materia della "tutela e sicurezza del lavoro", espressione che assume portata ampia del concetto di salute e sicurezza del lavoro. La sicurezza sul lavoro, mal si presta a discipline di base regionale, in quanto necessita di un'applicazione uniforme, che solo lo Stato è in grado di garantire. Tra l'altro, la sicurezza sul lavoro è una delle materie in cui la legislazione comunitaria è intervenuta maggiormente con l'emanazione di numerose direttive, la cui attuazione è rimessa allo Stato, interlocutore primario UE e garante degli adempimenti comunitari; ciò confermato dall'art. 120 Cost, il quale stabilisce che il mancato rispetto da parte delle Regioni «di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria» può dar luogo al provvisorio potere sostitutivo del Governo. Altresì, il rispetto della normativa antinfortunistica è spesso garantito con la previsione di sanzioni penali, in relazioni alle quali non possono intervenire le Regioni, in forza della riserva di legge statale in materia penale contenuta dall'art. 25, comma 2, Cost. L'intervento del Governo in tale materia troverebbe un fondamento nel principio dell'interesse nazionale, il quale è però scomparso dal nuovo

testo costituzionale. Con riguardo alla determinazione dei principi fondamentali riservati allo Stato, la Corte Costituzionale ha precisato che questi devono desumersi dalla legislazione vigente. In particolare, i principi contenuti nella Carta di Nizza costituiscono un punto di riferimento per l'esercizio della potestà legislativa concorrente, in quanto le specificità territoriali devono tener conto della «vocazione universalistica dei diritti civili e sociali fondamentali»<sup>7</sup>. Tra le disposizioni da considerare per una giusta interpretazione dei principi, rilevano quelle contenute nella c.d. legge “La Loggia” (L. n. 131 del 2008), per l'adeguamento del nostro ordinamento alla riforma del Titolo V: codesta ha previsto l'applicazione dei principi fondamentali al fine di porre argine alla competenza regionale, delegando al Governo l'emanazione di decreti legislativi nelle materie di legislazione concorrente. L'azione delle Regioni e di altri enti territoriali riguarda, attualmente, la materia previdenziale, ma può estendersi anche all'informazione, consultazione e assistenza nei confronti di imprese e lavoratori nonché al coordinamento degli organi di vigilanza. Altro ambito di intervento è quello degli incentivi e delle norme premiali volte a sostenere le iniziative di piccole e medie imprese per l'adeguamento e miglioramento delle condizioni in materia.

### **1.2.2 Codice Penale**

La garanzia del bene giuridico dell'integrità fisica e della personalità morale, ex art. 2087 c.c. e art. 32 Cost., è rafforzata anche dallo strumento sanzionatorio penale. La disciplina penale a tutela della salute e della sicurezza sul lavoro si sviluppa, intorno a tre gruppi di norme:

- un primo gruppo rappresentato dalle disposizioni contenute nella legislazione antinfortunistica speciale, il cui mancato rispetto è punito con contravvenzioni di pericolo
- un secondo gruppo è costituito dalle fattispecie delittuose con evento di danno previste negli artt. 589 e 590 c.p.
- un terzo gruppo è rappresentato dalle figure delittuose “speciali” contemplate negli artt. 437 e 451 del codice penale

Con specifico riguardo ai reati previsti nel Testo Unico e nella residualità normativa antinfortunistica speciale, essi presentano la peculiarità di essere reati propri ovvero che

---

<sup>7</sup> M. LAI, Sicurezza sul lavoro e Costituzione, Centro Studi CISL.

non possono essere commessi da chiunque, ma solo da quei soggetti che possiedono una certa qualifica personale indicata dalla norma incriminatrice. Il principale destinatario di tali norme è il datore di lavoro, seppur nel corso del tempo l'obbligo di sicurezza e le relative sanzioni penali sono state estese anche ad altri soggetti, quali a titolo non esaustivo :

- dirigente;
- preposto;
- medico competente;
- altre categorie di soggetti.

Inoltre, nella legislazione speciale in materia di sicurezza, la norma incriminatrice è formulata secondo la tecnica del cd. rinvio, nel senso che la norma si limita a prevedere il tipo e la misura della pena, mentre la descrizione della condotta è integralmente sostituita dal richiamo a una o più norme diverse. Dunque, il reato si presenta come violazione di un obbligo fissato dalla normativa speciale antinfortunistica. Tale tecnica, tuttavia, presenta numerose criticità:

- è frequente l'irrazionalità della risposta punitiva e la conseguente violazione del principio di eguaglianza, in quanto il corpo di norme speciali alle quali è ricollegato un trattamento sanzionatorio è alquanto eterogeneo e spesso non si distingue tra le violazioni.
- altresì in ossequio al secondo gruppo di norme, l'ordinamento penale reagisce alla lesione del bene della vita e dell'integrità fisica del lavoratore prevedendo i cd. reati di danno di cui agli articoli 589 e 590 del c.p., rubricati rispettivamente "omicidio colposo" e "lesioni personali colpose". In origine, il Codice Rocco non contemplava un inasprimento della pena nel caso in cui il fatto fosse stato commesso con la violazione di una norma cautelare antinfortunistica. Solo con la legge n. 296 del 1966 sono state introdotte le due circostanze aggravanti speciali di cui al 2° comma dell'art. 589 e al 3° comma dell'art. 590, con il conseguente aumento della pena edittale rispetto alla figura base. Allo status quo l'art. 589, comma 1, c.p. punisce con la reclusione dai 6 mesi ai 5 anni «chiunque cagioni per colpa la morte di una persona»; mentre il 2° comma prevede la più grave pena della reclusione da 2 a 7 anni «se il fatto è commesso con la violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro». Allo stesso modo, l'art. 590 c.p. punisce con la reclusione fino a 3 mesi o la multa fino a 309 euro per chiunque cagioni ad altri, per colpa, una lesione personale e prevede, al 3° comma, un significativo inasprimento della pena per il reato di lesioni colpose gravi e gravissime derivanti dalla violazione delle norme sulla circolazione stradale e in materia di prevenzione degli infortuni.

La ratio delle circostanze aggravanti è individuabile nell'esigenza di una più intensa e penetrante tutela penale in un settore della vita di relazione particolarmente importante dal punto di vista socio-economico, caratterizzato da un alto livello di rischio per l'incolumità individuale: quello del lavoro. Da ciò si può desumere l'applicabilità delle aggravanti in questione anche alle regole volte alla prevenzione delle malattie professionali: sarebbe illogico ritenere che il legislatore, nello stesso ambito di tutela, abbia voluto prevedere un trattamento sanzionatorio differenziato a seconda delle diverse modalità di produzione ovvero per causa violenta o a seguito di un'esposizione prolungata ad un agente patogeno di uno stesso evento lesivo, trattandosi in entrambi i casi di un'aggressione alla vita e all'integrità fisica del lavoratore.

- Il terzo gruppo di norme è, invece, rappresentato dalle figure delittuose di pericolo di cui agli artt. 437 e 451 del Codice Penale. In particolare, l'art 437 c.p. punisce la rimozione o l'omissione dolosa di cautele contro gli infortuni sul lavoro. La Suprema Corte<sup>8</sup> ha precisato che per l'applicabilità di tale norma è sufficiente la consapevolezza della condotta tipica del reato doloso, indipendentemente dal danno che ne derivi in concreto. Se l'evento si verifica, allora ricorre la più grave ipotesi prevista al secondo comma del medesimo articolo. Sulla natura di tale figura si sono delineati orientamenti contrastanti: secondo una parte della dottrina si tratterebbe di una circostanza aggravante ad effetto speciale; secondo altri si tratterebbe di un'ipotesi autonoma, il cd. delitto preterintenzionale; preferibile la prima tesi. Dottrina e giurisprudenza sono concordi nell'individuare nella pubblica incolumità il bene giuridico oggetto di tutela da parte dell'art. 437 del Codice Penale. Sul punto è, però, controverso se affinché si configuri il reato sia richiesta una minaccia alla collettività dei lavoratori o sia sufficiente una minaccia al singolo lavoratore. La giurisprudenza della Cassazione ha abbracciato per lungo tempo la prima tesi, ritenendo necessaria la verifica che il fatto, per la gravità e la diffusibilità, potesse esporre alla probabilità di danno una cerchia indefinita di persone, con l'esclusione del pericolo di infortuni meramente individuali. Di recente, la Suprema Corte è tornata sul punto ammettendo che in realtà il termine infortunio sul lavoro individua un evento lesivo che può assumere anche una rilevanza esclusivamente individuale. Di conseguenza, la disposizione in esame non trova applicazione solo nel caso in cui l'infortunio assume dimensioni disastrose, bensì anche in caso di pericolo per una cerchia ristretta di lavoratori o per un singolo lavoratore .

---

<sup>8</sup> Cass. Pen. Sez. IV, 12 dicembre 2016, n. 52511.