

DIRITTO DEL LAVORO
Collana diretta da M. Rusciano e T. Treu

STEFANIA BUOSO

PRINCIPIO DI PREVENZIONE E SICUREZZA SUL LAVORO

con Prefazione di
ANTONIO VISCOMI



G. GIAPPICHELLI EDITORE – TORINO

DIRITTO DEL LAVORO

Collana diretta da

MARIO RUSCIANO e TIZIANO TREU

I volumi pubblicati nella presente collana a fare data dal settembre 2012 sono oggetto di procedura di referaggio doppio cieco (*double blind peer review*), secondo un procedimento standard concordato dai Direttori della collana con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

STEFANIA BUOSO

PRINCIPIO DI PREVENZIONE E SICUREZZA SUL LAVORO

con Prefazione di
ANTONIO VISCOMI



G. GIAPPICHELLI EDITORE – TORINO

© Copyright 2020 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-2134-8

ISBN/EAN 978-88-921-9236-2 (ebook - pdf)

Il volume è stato pubblicato con il contributo del Fondo di incentivazione alla ricerca (FIR 2018).

Composizione: Voxel Informatica s.a.s. - Chieri (TO)

Stampa: Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

*Ai valori in cui credo,
a chi crede in me*

«Bisogna ritornare sui passi già dati, per ripeterli,
e per tracciarvi a fianco nuovi cammini.
Bisogna ricominciare il viaggio. Sempre»

José Saramago

Un sentito ringraziamento ai maestri che hanno accettato di discutere con me, condividendo la ben più salda esperienza e dottrina nel campo del diritto del lavoro e della sicurezza sul lavoro, del diritto penale della sicurezza del lavoro, del diritto costituzionale. La loro disponibilità e generosità è stata di grande esempio; la lettura attenta e i suggerimenti motivo di crescita e d'ispirazione.

Indice

	<i>pag.</i>
<i>Prefazione</i>	XIII
<i>Introduzione</i>	1

Capitolo Primo

Prevenzione e beni giuridici fondamentali, un chiarimento concettuale

1. Le nozioni di prevenzione e precauzione	7
1.1. L'ambito di operatività della prevenzione	15
2. Il fondamento negli studi medici e della teoria dell'organizzazione	16
3. La tutela di beni giuridici fondamentali: il modello prevenzionistico	18
3.1. Salute e benessere: declinazioni, potenzialità e contrasti	24
4. La valenza prevenzionale (e non solo) dell'art. 2087 c.c.	30
4.1. L'impulso del diritto euro-unitario	34
4.2. La prima attuazione col d.lgs. 626/1994	38
5. La prevenzione nel rapporto tra ambiente di lavoro e ambiente esterno	40

Capitolo Secondo

Le articolazioni della prevenzione primaria nel d.lgs. 81/2008

1. Complementarità tra prevenzione oggettiva e soggettiva	47
1.1. La gestione della quota di rischio residuo	51
2. La prevenzione partecipata	54
2.1. La partecipazione nell'emergenza Covid-19	61
3. Il principio di universalità di fronte ai "nuovi lavori"	63
3.1. La prima giurisprudenza sulla legge 128/2019, <i>riders</i> e D.p.i.	67

	<i>pag.</i>
3.2. Informazione e formazione, avamposto della prevenzione soggettiva	70
4. Prevenzione, obblighi diffusi, funzioni indelegabili	73
5. La gestione: centralità della valutazione di “tutti” i rischi	76
5.1. I rischi psico-sociali: stress lavoro correlato e oltre	81
5.2. La tempestività della valutazione	84
5.3. Dimensione delle imprese, «rischio basso» e contenuto obbligatorio del documento	87
5.4. Duvri e tentativi di retromarcia sugli standard preventivi	91
6. Vigilanza e controllo, come presidi della prevenzione primaria	93
7. Modelli di organizzazione e gestione e identificazione del programma prevenzionistico	95

Capitolo Terzo

La prevenzione oltre il luogo di lavoro

Sezione prima

Salute e ambiente, «valori primari»

1. Dal luogo di lavoro all'ambiente esterno	101
2. Ilva: il caso studio	104
2.1. La giurisprudenza e le principali questioni affrontate	106
2.2. Valori primari e bilanciamento	112
2.3. La tutela «sistemica» e la finalizzazione alla dignità	116
3. La Corte Edu sul caso Ilva e gli strascichi nel diritto interno	118

Sezione seconda

Verso nuovi scenari di garanzia combinata dei diritti

1. Le discipline Reach e Seveso come paradigmatiche dell'interferenza interno-esterno	123
2. Impatto ambientale e sostenibilità, suggestioni	126
2.1. Libera intrapresa e limiti	131
2.2. I modelli di organizzazione e gestione per una prevenzione integrata	134
3. L'intreccio esterno-interno, ai tempi del Covid-19	139
3.1. I protocolli settoriali anti-contagio	147

pag.

- | | |
|---|-----|
| 4. Rappresentazioni di prevenzione biunivoca tra interno ed esterno | 149 |
| 5. Rischi ubiquitari, ignoto tecnologico e interrogativi aperti | 152 |
| 6. L'importanza di una strategia "unitaria" tra salute e ambiente | 156 |

Bibliografia

161

Prefazione

È necessaria una buona dose di coraggio per accettare oggi, proprio oggi, la sfida di studiare i temi della sicurezza sul lavoro; e di studiarli non solo nella cornice tracciata dalla «relazione costante» e necessaria tra regole, principi e valori, innervati in primo luogo nella Costituzione, ma anche nella prospettiva che nella prevenzione individua il principio cardine e, al contempo, la finalità prima del sistema, «basamento strutturale del complesso normativo» e «protagonista assoluta della disciplina e degli istituti ad essa teleologicamente ispirati». All'origine della sfida, e del coraggio che essa richiede, si annida, com'è facilmente intuibile, il «comune disorientamento», e finanche lo smarrimento, originato dall'emergenza epidemiologica, non solo e neppure tanto, almeno per quel che qui rileva, nell'esperienza individuale e quotidiana, ma proprio nei mondi vitali (e non solo nella intelaiatura organizzativa) dell'impresa e del lavoro, e quindi delle regole che le governano. Questa sfida Stefania Buoso l'ha assunta fino in fondo, proponendo una prospettiva in grado di ben accompagnare, a mio avviso, una difficile fase di transizione – sanitaria, sociale ed economica – che alla «permanente e sofferta criticità» tra esigenze produttive e diritto alla salute di chi lavora, affianca ora una permeabilità reciproca, e inusualmente circolare, tra azienda e territorio, tra “interno” ed “esterno” come Stefania usa dire. Proprio questa circostanza ha determinato l'emergere non solo di microsistemi normativi tra loro di non facile integrazione, ma anche l'esigenza di una più attenta considerazione in merito alla sostenibilità socio-ambientale delle scelte imprenditoriali e, a dirla tutta, anche sul senso del modello di sviluppo, acquisitivo e incrementale, che in questi anni abbiamo implementato.

In questa strana stagione, condizionata dalla presenza di un virus subdolo e silente che le scelte di ciascuno riversa immediatamente nella vita personale e collettiva altrui, due mi sembrano – all'esito della lettura di questo studio – le parole significative da (ri)considerare con più attenzione, anzi per alcuni versi da recuperare pienamente al discorso giuridico, senza tema di vecchie incrostazioni. Per un verso: comunità, che trova forma non già quando la libertà di ciascuno incontra il suo limite nella presenza altrui, ma piuttosto

quando quella stessa libertà scopre ragione e senso nella responsabilità solidale di chi abita una comune città o condivide un medesimo progetto produttivo. Per altro verso: complessità, che trova radice nelle molteplici interazioni e interdipendenze tra e nelle parti considerate in guisa tale da non poter più essere facilmente ricondotta *ad unum* ma da invocare almeno di essere riportata *ad unitatem*, la qual cosa è però possibile soltanto individuando un adeguato e pertinente criterio di governo. Ed è proprio grazie alla consapevolezza sull'importanza di un approccio attento al polimorfismo e alla complessità degli ecosistemi produttivi che Buoso può giustificare la sua opzione interpretativa fondamentale: «dedicare attenzione alla prevenzione come paradigma della riflessione giuslavoristica significa (...) puntare i riflettori sulla funzione del diritto di organizzare la complessità, con un intreccio tra regole pubblicistiche e normazione privata».

Organizzare la complessità come funzione del diritto, dunque; e forse è sempre stato così, almeno per il diritto del lavoro e almeno per chi considera la funzione del contratto di lavoro, e la sua disciplina, come strumento di integrazione della singola prestazione nella organizzazione. Ma oggi tale funzione, se e quando riferita alla sicurezza sul lavoro, acquista una rilevanza ben più pregnante se si considera l'impatto sulle comunità aziendali e sui rapporti di lavoro delle opportunità organizzative offerte dalla digitalizzazione dei processi produttivi ma anche dei conseguenti rischi, nuovi o vecchi che siano. Non mi riferisco tanto alle piattaforme – spesso assunte, *pars pro toto*, a modello dell'innovazione aziendale – quanto alle varie forme di *open innovation*, all'utilizzo diffuso di macchine sensorialmente cooperative, ai *cobot* che stanno progressivamente sostituendo i robot, alle esperienze di ciò che è stato definito *human+*, all'uso dell'intelligenza artificiale e del *machine learning* di cui si parla sempre più frequentemente negli studi di organizzazione aziendale. Ma per poterla organizzare, questa complessità, è necessario prima ancora saperla riconoscere o almeno imparare a non negarla, respingendo fin da subito la tentazione stantia di prendere rifugio nella meno utile delle strategie di assicurazione: quella, cioè, di chi riporta sempre l'ignoto al noto, laddove invece bisognerebbe affrontare il rischio di tracciare una nuova rotta. Perché di questo abbiamo tutti bisogno oggi: di riportare nei nuovi contesti produttivi i valori fondativi del nostro stare insieme come comunità, la dignità delle persone, in primo luogo. Per usare le parole nette dell'autrice: «di fronte all'automazione e all'innovazione tecnologica occorre che sia una altrettanto spiccata capacità predittiva dei rischi che dietro ad essa si celano e, in questo, la regolamentazione giuridica deve stare al passo». Appunto: stare al passo.

A partire da ciò, il discorso giuridico di Stefania Buoso non può che seguire una necessaria consecuzione logica e costruire su tre pilastri il modello

(circolare, come prima si è detto) di tutela della sicurezza di chi lavora e la promozione del suo benessere: prevenzione, programmazione e partecipazione. Ognuno di questi pilastri è rinsaldato da Stefania Buoso nel suo fondamento costituzionale e comunitario ma, al contempo, e proprio per questo, acquista un respiro più ampio che ne esalta la potenzialità regolativa in contesti complessi ed innovativi, in presenza di rischi ubiquitari e di un ignoto tecnologico. Basti pensare ad una nozione apparentemente consolidata come quella di ambiente di lavoro, che l'autrice propone di considerare non più solamente come luogo della prestazione bensì anche come sostrato materiale nel quale si svolge l'attività lavorativa, oltre gli spazi dei confini aziendali. Il punto è, per dirla con la stessa, che la disciplina prevenzionistica paga lo scotto di un accentuato tecnicismo naturalmente orientato alla frammentazione applicativa e che soltanto «l'orizzonte di senso» dei diritti fondamentali «sottrae lo studio dalla mera contingenza dei singoli istituti». In altri termini: «la trama dei diritti rinsalda i presupposti teorici della riflessione là dove la prevenzione diventa modello e catalizzatore dell'intreccio delle regole ma anche delle linee operative». Per questo, dunque, prevenzione è principio di diritto che diventa criterio o parametro di valutazione della stessa organizzazione produttiva, fin dalla sua stessa progettazione e poi nella messa in opera e nel concreto funzionamento. D'altronde, a dire la verità, se la sfida competitiva in un mercato globale si gioca sulla qualità e non sul costo del lavoro – scelta, quest'ultima, poco congruente con l'obiettivo di coesione sociale che giustifica l'esistenza stessa dell'Unione – allora ne segue che la sicurezza sul lavoro non è da considerare costo ma investimento anche per le stesse aziende e che a stregua di investimento andrebbe trattato e incentivato anche dal punto di vista fiscale. Per questo i temi della sicurezza sul lavoro non possono essere ridotti e neppure ricondotti alla mera applicazione di norme tecniche: essi rinviano invece al senso stesso del nostro stare insieme ed al modello di società che vogliamo costruire, soprattutto oggi a motivo dell'acclarata circolarità interno/esterno dei fattori di rischio che rende impossibile una compiuta distinzione di campi di azione e quindi di regole tra sistema sociale e sistema produttivo.

Fra le tante di interesse, credo però ci siano ancora due questioni sulle quali vale la pena richiamare in ultimo l'attenzione, soprattutto per sollecitare l'attenta lettura che lo studio di Stefania Buoso merita. La prima è relativa alla diffusa e superficiale sovrapposizione tra principio di prevenzione e un malinteso principio di precauzione, spesso utilizzato in maniera tanto impropria quanto strumentale. In effetti, fors'anche a motivo di una errata comprensione dello stesso nel suo ambito originario, che è quello delle scienze fisiche, il principio di precauzione viene talvolta invocato come una

sorta di mantra per auspicare o giustificare la possibile esistenza di un mondo a rischio zero o, più prosaicamente, per espandere gli obblighi datoriali al di là ed oltre i tradizionali criteri di imputazione della responsabilità fino ad arrivare ad una sorta, come l'autrice lo definisce criticandolo, diritto dell'imprevedibile. La seconda è relativa alla dimensione partecipativa della sicurezza, che per l'autrice «potrebbe diventare il parametro per la corretta attuazione de parte dei datori di lavoro degli obblighi di sicurezza su essi incombenti, con un orientamento forte alla protezione di salute e ambiente». Valutazione corretta, per tante ragioni, ma che chiede di essere oggi implementata tenendo conto degli ecosistemi aziendali di cui prima si è detto, anche per evitare che l'obbligo di sicurezza si traduca nel mero rispetto formale e cartaceo di un precompilato documento di valutazione dei rischi e programmazione delle misure relative. Sì, analizzare oggi il principio di prevenzione nel sistema della sicurezza sul lavoro, è veramente una sfida. Stefania Buoso l'ha vinta guardando al futuro, certo, ma nella consapevolezza che il futuro si costruisce oggi. Anche il futuro del diritto del lavoro.

ANTONIO VISCOMI

Introduzione

Lo studio monografico dal titolo *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro* mira a disquisire sulla prevenzione come “strada maestra” verso i diritti e la loro conservazione: non una prevenzione non meglio precisata ma quella a carattere “primario”, dato che il punto cardine dell’intero studio è la tutela *ex ante* della salute dei lavoratori e dei cittadini, evitando il rischio e riducendolo alla fonte.

Sono protagonisti di questa costruzione – oltre ai lavoratori – anche i cittadini, nella prospettiva di affermare una visione integrata tra ambiente interno ed esterno al luogo di lavoro; integrazione che, necessariamente, deve avere risvolti anche nella continuità del *quantum* di prevenzione primaria normativamente prospettato, ancora una volta, tra interno ed esterno.

L’analisi si muove sul piano del raccordo interpretativo-sistematico tra gli istituti della materia e i principi fondamentali che interessano la sicurezza e la salute sul lavoro, tra i quali si annovera, invero, proprio quello di prevenzione, nella sua dimensione astratta di fondamento strutturale del complesso normativo. La scelta metodologica è quella di mantenere una relazione costante con il sistema giuridico nel complesso dei suoi valori e delle sue regole di funzionamento¹.

Il chiarimento concettuale diventa, fin da subito, imprescindibile così come l’accostamento iniziale tra prevenzione e precauzione, quali paradigmi di tutela anticipatoria: termini «fungibili» nell’uso linguistico ma che «sembra opportuno tenere distinti» anche e soprattutto «quando si vogliono porre in risalto le differenti logiche di cui gli stessi sono espressione»². La precauzione – nonostante si accrediti come criterio predittivo in costante ascesa³ – resterà qui sullo sfondo, per via del carattere provvisorio e transitorio delle misure su di essa fondate, «in dipendenza dell’eventuale acquisizione di nuove cono-

¹ MENGONI 1976, 33 ss.; VISCOMI 2006, 45.

² CASTRONUOVO 2012, 26.

³ TIRABOSCHI 2020; TULLINI 2020a; ROTA 2015.

scenze o di evidenze scientifiche conclusive che confermino o smentiscano l'originaria ipotesi di rischio»⁴.

La scelta di focalizzare l'attenzione sul paradigma della prevenzione primaria prende le mosse proprio dal dato normativo testuale del d.lgs. 81/2008; viceversa, non si potrebbe attribuire analogo spazio espositivo al paradigma della precauzione che si pone, eventualmente, a completamento dell'edificio della prevenzione, quando si passi dall'incertezza fattuale all'incertezza scientifico-nomologica.

L'organizzazione della prevenzione, nelle sue articolazioni, funge – nel capitolo secondo – da nucleo centrale dell'indagine perché non è possibile varcare idealmente la soglia del confine aziendale per guardare alla preservazione del bene ambiente, senza avere tracciato i capisaldi delle condizioni normative, organizzative e istituzionali della prevenzione al lavoro. La constatazione dell'impossibilità dell'azzeramento dei rischi connessi al lavoro porta a proporre una definizione di prevenzione primaria che si compone della tensione generale alla radicale eliminazione dei rischi e della complementare quota di riduzione dei rischi ineliminabili; essa – come si vedrà nel corso della ricerca – risulta fondata, in altre parole, su un approccio duale che plasma l'intera costruzione prevenzionistica.

Orbene, l'interrogativo che ha animato questa ricerca è stato quello di meglio intendere il rapporto sistemico che esiste tra prevenzione (primaria) – da intendersi come criterio orientativo degli strumenti regolativi – e i beni giuridici lavoro, salute e ambiente.

«Non solo il lavoro non può essere insalubre e non deve danneggiare la salute, ma deve anche tendere a promuovere la salute (e viceversa)»⁵. Le vicende più recenti relative all'epidemia da Covid-19 mostrano la necessità di “potenziare” la prevenzione ma anche che la promozione della salute deve avvenire «nel corso del lavoro e all'esterno del lavoro»⁶.

Il formante legislativo, europeo e di diritto interno, è frequentato come chiave interpretativa prevalente, senza tralasciare l'indispensabile richiamo di quello giurisprudenziale nelle sue principali linee di sviluppo: la memoria corre ai numerosi casi risolti e irrisolti in cui il luogo di lavoro è stato teatro di tragici eventi contraddistinti da un diffuso e perdurante inquinamento ambientale, accompagnato da malattie e morti. Da Eternit a Ilva, con una tra-

⁴ CASTRONUOVO 2012, 27.

⁵ RIVERSO 2020.

⁶ *Ibidem*, l'Autore continua enfatizzando il fatto che «il lavoro deve farsi promotore della salute e della dignità della persona; e tanto non potrebbe avvenire se si ammettesse in via di principio che la salute possa essere compromessa per lavorare».

sversalità d'incidenza, dagli stabilimenti produttivi alle aree abitative limitrofe e con danni notevoli alla salute umana, alla vita, all'ambiente⁷. Il luogo di lavoro rappresenta lo spazio estensivo iniziale della prevenzione, in cui si convogliano le istanze di protezione della salute dei lavoratori e, via via allontanandosi da quell'epicentro, della popolazione circostante, fino ad arrivare alla salubrità dell'ambiente esterno.

Il diritto alla salute si presenta come filo conduttore dell'intero percorso di approfondimento; se, da un lato, l'accostamento al lavoro appartiene ai canoni dell'inevitabile, perché o il lavoro è salubre e sicuro o non è⁸, dall'altro lato salute e ambiente condividono la classificazione di valori "primari".

È tale qualificazione, anche alla luce della pronuncia 85/2013 della Corte costituzionale nel caso Ilva (Cap. III, sez. I, § 2.1) ad offrire, una volta di più, spunti di lettura congiunta tra i due beni giuridici, in una visione di ecologia integrale: ambientale e sociale. È vero che «non è più possibile trovare una risposta specifica e indipendente per ogni singola parte del problema», ma «è fondamentale trovare soluzioni integrali» per affrontare congiuntamente la complessa e inscindibile crisi «socio-ambientale»⁹.

È evidente che il tema dell'ambiente può interessare principalmente le attività lavorative che fanno uso di sostanze pericolose, ma non solo; «lo stato di benessere e di salute di una persona è, in buona misura, determinato dal luogo fisico in cui vive»¹⁰ in una compenetrazione tra ambiente naturale e artificiale, come due lati della stessa medaglia, in cui cura e prevenzione manifestano importanti significati, anche avendo effetti sulla dimensione globale dell'ambiente.

L'attività preventiva «implica la capacità di operare una disconnessione spaziale e temporale tra cause ed effetti», attraverso una ridefinizione del sistema, riconfigurandolo sulla base dell'azione a monte¹¹. A ben vedere, i principi su cui si fondano sicurezza sul lavoro e ambientale sono sostanzialmente «analoghi e convergenti» seppur abbiano rappresentato «due mondi scarsamente comunicanti»¹².

Promuovere una visione di prevenzione primaria in senso ampio – sistemica e integrata delle questioni ambientali – significa incorporare nell'agire

⁷ZIRULIA 2015.

⁸PASCUCCI 2013; LAFORGIA 2019.

⁹FRANCESCO 2015, n. 139.

¹⁰BAGLIONI, PIARDI 1997, 391.

¹¹MANZINI 1997, 414.

¹²PASCUCCI 2013a, 686.

organizzativo imprenditoriale l'attenzione all'utilità sociale, oltreché alla salute delle persone che lavorano.

Ci si interrogherà, dunque, su quali siano le tecniche regolative che meglio consentano di conseguire questo obiettivo, avvertendo fin da subito il lettore che l'inversione della prospettiva da tutela *ex post* a *ex ante* porterà a parlare di responsabilità e di profili sanzionatori soltanto marginalmente, in quanto il risalto deve restare sul modello di tutela prima che si verifichi il danno; non si può, in ogni caso, ignorare che la valutazione dell'illecito *ex post* dipende da come si è fatta prevenzione a monte.

Dedicare attenzione alla prevenzione come paradigma della riflessione giurislavoristica significa invertire il piano abituale degli studi oltre gli itinerari già consolidati, per puntare i riflettori sulla funzione del diritto di "organizzare" la complessità, con un intreccio tra regole pubblicistiche e normazione privata. Occorre esercitarsi in una visione integrata e interdisciplinare idonea a orientare l'impresa e l'agire organizzativo.

Nella riflessione *de jure condendo* del terzo capitolo vengono proposte alcune suggestioni sulle traiettorie d'integrazione tra prevenzione interna ed esterna, anche ipotizzando un aggiornamento della disciplina che sia in grado di esplicitare in modo netto la porosità degli spazi. La strada da percorrere è quella della tutela combinata di salute e ambiente ma anche del dialogo interdisciplinare.

Con la presente ricerca si tenterà, dunque, forse in maniera inconsueta nel panorama degli studi della materia, di esaminare il *quantum* e il *quomodo* della prevenzione al lavoro, nella sua caratterizzazione interna ed esterna, nonché negli intrecci tra l'una e l'altra. Si tratta di un tema che non può più essere lasciato alla frammentarietà dell'analisi, molto spesso originata dalla casistica giurisprudenziale. Il rapporto duplice tra ambiente interno ed esterno rappresenta, ad avviso di chi scrive, una frontiera di ricerca da meglio esplorare per i cultori del diritto del lavoro e, in particolare, della sicurezza sul lavoro, anche intessendo un dialogo aperto con la disciplina penalistica, pur restando diversi gli angoli di osservazione.

Il versante degli studi sull'ecologia, sempre più d'attualità, deve pertanto fare i conti con le parole d'ordine della sostenibilità¹³, ma anche, in maniera non scontata, della prevenzione integrata, che, come si avrà modo di argomentare, consta di un doppio apporto: della regolamentazione eteronoma fondata sul d.lgs. 81/2008 e di quella autonoma dei modelli di organizzazione e gestione. In attesa che la prima diventi protagonista di quello che è stato

¹³ TOMASSETTI 2018; AMATO MANGIAMELI 2018.

definito un “indifferibile” intervento legislativo che rivisiti – fermo l’impianto complessivo – il d.lgs. 81/2008¹⁴, pare importante rivolgere attenzione al contributo di gestione della prevenzione proprio dell’impresa, anche nell’ottica della responsabilità sociale, attraverso i modelli organizzativi.

Se l’obiettivo finale è quello della prevenzione integrata di salute e ambiente, è auspicabile che gli strumenti a ciò deputati si combinino in ottica plurale e interdisciplinare: il principio di prevenzione costituisce, allora, il lasciapassare verso il futuro del lavoro come diritto sociale realmente riconosciuto e protetto, come bene collettivo della società.

¹⁴PASCUCCI 2019c, 57.

Capitolo Primo

*Prevenzione e beni giuridici fondamentali,
un chiarimento concettuale*

SOMMARIO: 1. Le nozioni di prevenzione e precauzione. – 1.1. L'ambito di operatività della prevenzione. – 2. Il fondamento negli studi medici e della teoria dell'organizzazione. – 3. La tutela di beni giuridici fondamentali: il modello prevenzionistico. – 3.1. Salute e benessere: declinazioni, potenzialità e contrasti. – 4. La valenza prevenzionale (e non solo) dell'art. 2087 c.c. – 4.1. L'impulso del diritto euro-unitario. – 4.2. La prima attuazione col d.lgs. 626/1994. – 5. La prevenzione nel rapporto tra ambiente di lavoro e ambiente esterno.

1. Le nozioni di prevenzione e precauzione

Nell'ambito del diritto della sicurezza sul lavoro il concetto di prevenzione trova espressione all'art. 2 lett. n del d.lgs. 81/2008 di "Attuazione dell'art. 1 della legge 3 agosto 2007, in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro" che lo enuncia definendolo come «il complesso delle disposizioni o misure necessarie anche secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, per evitare o diminuire i rischi professionali nel rispetto della salute della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno». Si esprime più o meno negli stessi termini la direttiva quadro 89/391/Cee che, all'art. 3, definisce come prevenzione «il complesso delle disposizioni o misure previste in tutte le fasi dell'attività dell'impresa per evitare o diminuire i rischi professionali».

A partire da questo dettato regolativo è costruita una vera e propria «organizzazione della prevenzione» in cui quest'ultima risulta essere «protagonista assoluto» della disciplina e degli istituti ad essa teleologicamente ispirati¹.

¹DEL PUNTA 2011a, 18.

In fase preliminare, per meglio identificare e inquadrare i contenuti e le finalità del principio di prevenzione, pare importante metterlo in rapporto con un diverso, seppur affine, paradigma di approccio al rischio, ossia il principio di precauzione, anch'esso di ascendenza euro-unitaria².

Tra prevenzione e precauzione pare rinvenibile una comune radice *ex ante*, tale per cui la prima risulta orientata alla eliminazione o riduzione dei rischi noti, dagli effetti «prevenibili in quanto prevedibili» mentre la seconda avrebbe ad oggetto rischi ignoti che «allo stato delle conoscenze» scientifico-nomologiche, non si possono ragionevolmente escludere³.

Il diritto europeo, all'art. 191 TFUE (collocato in apertura del titolo XX, rubricato Ambiente), pone come obiettivo la garanzia di un elevato livello di protezione dell'ambiente fondato sui principi «della precauzione e dell'azione preventiva» nonché della «correzione» in via prioritaria «alla fonte» dei danni provocati all'ambiente. Il campo di applicazione di tale norma è, come noto, esteso dal diritto ambientale alla legislazione europea sugli alimenti, alla politica dei consumatori, alla salute umana, animale e vegetale; a dimostrazione di una autentica *vis expansiva*, come principio generale a tutela di beni giuridici primari⁴.

In materia ambientale, parlare di precauzione significa riferirsi a un criterio prudenziale collegato al metodo di valutazione dell'impatto sullo stesso, finalizzato ad «anticipare la soglia di rilevanza dei fenomeni connessi con l'ambiente» attraverso la rappresentazione anticipata e l'allontanamento degli eventi potenzialmente dannosi⁵. Se si considera, d'altra parte, l'incidenza del principio di precauzione sulla legislazione punitiva, esso si configura come «fattore di estensione dell'ambito della rilevanza penale, in maniera più o meno diretta a seconda dei settori di disciplina osservati»⁶.

² Si parla di precauzione come «criterio di gestione del rischio di danni gravi a beni fondamentali quali l'ambiente e la salute, in condizioni di seria incertezza scientifica sull'*an* e sul *quomodo* del danno sospettato»: LONGO, DISTEFANO 2019, 3.

³ Si veda per un chiarimento concettuale a tal proposito CASTRONUOVO 2011, 3. L'Autore rappresenta simbolicamente prevenzione e precauzione attraverso il richiamo mitologico rispettivamente a Prometeo e Cassandra.

⁴ Il riferimento è ai diversi settori nei quali si articola la tutela dei beni della salute e della sicurezza, si pensi al diritto alimentare, dei consumatori, ecc.

⁵ GRASSI 2012, 89.

⁶ CASTRONUOVO 2011, 20. La sfera penale rappresenta una diversa chiave di lettura deputata alla «tutela dei più importanti fra gli interessi in gioco nello svolgimento dell'attività lavorativa ossia vita, integrità fisica e salute» e le sorti della prevenzione sono, in tal caso, affidate alla norma punitiva, «il settore più importante del diritto penale del lavoro»: v. PULITANO 1992, 2. Si rinvia, *inter alia*, a CASTRONUOVO 2012.

Detto principio può essere invocato, come risulta dai chiarimenti della Commissione europea⁷, quando un fenomeno, un prodotto o un processo abbia effetti potenzialmente pericolosi individuati tramite una valutazione scientifica seppur incerta ma, di base, il più completa possibile. Impone, nondimeno, «di adottare tutte le misure necessarie per azzerare o contenere la minaccia in questione»⁸ e attiene alla decisione sui livelli di rischio tollerabili e, in definitiva, al modello di società che si intende perseguire⁹.

Nella sicurezza sul lavoro, una parte della dottrina ha affermato che, da un lato, l'assenza di certezza scientifica «a fronte di ragionevoli dubbi circa la possibilità che si producano effetti gravi e negativi per la salute del lavoratore, non deve impedire che si adottino da parte del datore di lavoro misure e cautele appropriate in via preventiva», dall'altro che «non si tratta di imporre al datore di assumere iniziative autonome e straordinarie per fare fronte al cosiddetto "ignoto tecnologico" ma di ribadire che il datore di sicurezza non può esimersi dal misurarsi anche con i rischi potenziali, pur se le conseguenze negative in termini di lesioni del diritto alla salute del lavoratore non sono state ancora accertate in maniera univoca né condivise dalla comunità scientifica della medicina del lavoro»¹⁰.

Dal punto di vista procedurale, valutazione, gestione e comunicazione del rischio accomunano il paradigma della precauzione così come quello della prevenzione: tali fasi procedurali sono chiaramente rintracciabili nel testo normativo a tutela della salute e sicurezza in ottica prevenzionistica, così come si avrà modo di esaminare in seguito.

Pare importante rilevare in fase ricostruttiva che sia la direttiva quadro 89/391/Ce¹¹ sia la sua attuazione nel nostro ordinamento con il d.lgs. 626/1994,

⁷ Com (2000) 1, Comunicazione della Commissione sul principio di precauzione.

⁸ MASSARO 2011, 1. Con riferimento all'apporto più o meno significativo della scienza e alla utilizzabilità di determinate sostanze, come l'amianto, VISCOMI rileva che «la scienza può dare una valutazione certa di nocività ma non può dare una valutazione parimenti certa di innocuità, potendo quest'ultima risultare soltanto (...) dallo stato dell'arte». Si veda, in proposito, VISCOMI 2006, 48.

⁹ VISCOMI 2006, 49.

¹⁰ MONTUSCHI 2007, 802. L'Autore evidenzia che l'applicabilità della normativa in materia di salute e sicurezza a tutti i settori di attività e a tutte le tipologie di rischio potrebbe aprire «uno spiraglio» all'ingresso nel sistema italiano del principio di precauzione. Nello stesso senso SPEZIALE 2007, 187, disquisendo sui contenuti del testo della legge delega rileva che una formulazione ampia della disposizione potrebbe includere anche un tipo di protezione di matrice precauzionale, salvo comunque ribadire che questa «dovrebbe essere espressamente contemplata nella legge attuativa», 188.

¹¹ Si noti, infatti, che i considerando iniziali e il corpo normativo della direttiva quadro

prima, e il d.lgs. 81/2008, poi, non mutuano alcun riferimento al principio di precauzione di cui all'art. 191 TFUE nel senso della "importazione" letterale del principio.

Nel d.lgs. 81/2008 ci sono alcuni richiami all'attributo «precauzionale», al sostantivo «precauzioni» che, tuttavia, paiono avere carattere aspecifico, nel senso che in gran parte si potrebbero leggere egualmente in termini di prevenzione nel suo massimo grado di espressione.

Per esempio, all'art. 46 del d.lgs. 81/2008, in materia di prevenzione incendi, si parla dell'adozione di decreti con cui siano definiti i criteri atti ad individuare «misure intese a evitare l'insorgere di un incendio e a limitarne le conseguenze qualora esso si verifichi», «misure precauzionali di esercizio», «metodi di controllo e manutenzione degli impianti e delle attrezzature antincendio»; all'art. 117 per i «lavori svolti in prossimità di linee elettriche o di impianti elettrici con parti attive non protette» vengono individuate alcune «precauzioni» da seguire tra cui «mettere fuori tensione ed in sicurezza le parti attive per tutta la durata dei lavori»; sulla stessa linea si collocano le «precauzioni» da adottare «durante la costruzione o il consolidamento di cornicioni» al fine di garantire che la stabilità dell'opera sia completamente assicurata (cfr. art. 141 del d.lgs. 81/2008). All'art. 257 del d.lgs. 81/2008, si parla dell'informazione dei lavoratori «prima che essi siano adibiti ad attività comportanti esposizione ad amianto», informazione, appunto, riguardante anche «le misure di precauzione particolari da prendere nel ridurre al minimo l'esposizione»: si tratta, ad ogni modo, di misure che ben potrebbero essere intese nella logica della prevenzione primaria, plasmata sulla eliminazione del rischio alla fonte e sulla sua riduzione al minimo. La terminologia utilizzata pare rafforzativa dell'attività di prevenzione che è richiesta e conferma il riverberarsi della logica precauzionale¹² in diverse parti del testo normativo: si tratta, tuttavia, di un legame concettuale che lascia intendere la proiezione della precauzione da un punto di vista «interpretativo»¹³ indiretto.

In un solo caso, nell'allegato XLVI, con riferimento agli agenti biologici classificati, viene usato il termine precauzione nella sua autentica accezione, precisando che non esistendo «attualmente alcuna prova di infezione del-

non fanno alcun cenno alla precauzione così come conosciuta dal diritto primario europeo ma utilizzano il termine prevenzione, in modo ricorrente.

¹²Per TULLINI 2020, 343 la logica precauzionale pare essere presente in alcuni casi anche indipendentemente dal richiamo letterale: all'art. 248 che impone di adottare misure protettive se vi è il minimo dubbio della presenza di amianto in un materiale oppure all'art. 274 che richiede di prestare una particolare attenzione nella valutazione dei rischi in strutture sanitarie in cui sia possibile la presenza di agenti biologici.

¹³In tal senso CASTRONUOVO 2011, 16.

l'uomo provocata da altri retrovirus di origine scimmiesca», «a titolo di precauzione si raccomanda un contenimento di livello 3 per i lavori che comportano un'esposizione a tale retrovirus», così si legge nelle note dell'allegato in questione.

Qui il termine precauzione è accompagnato dalla precisazione relativa all'incertezza sugli effetti provocati sull'uomo del virus di origine scimmiesca; tale cenno non può passare inosservato soprattutto pensando all'epidemia provocata dal virus Sars-Cov-2 di provenienza dal pipistrello, rispetto al quale l'Autorità governativa ha adottato apposite misure precauzionali proprio alla luce delle ignote conseguenze sull'uomo di tale agente infettivo, del quale si parlerà in seguito.

Secondo alcuni studiosi, la prevenzione – soprattutto quando è intesa come primaria – si basa «inevitabilmente» su un principio di precauzione¹⁴; tra prevenzione e precauzione viene, per altri, imbastita una relazione di carattere quantitativo, tale per cui la precauzione «tende ad ampliare al massimo grado il principio di prevenzione»¹⁵.

La legge quadro n. 36/2001 sulla protezione dalla esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici¹⁶ è, d'altro canto, molto chiara nella identificazione del tipo di intervento anticipatorio richiesto. Questa pone tra i propri obiettivi, oltre ad assicurare la tutela dei lavoratori dagli effetti dell'esposizione a diversi livelli di campi, quello di promuovere la ricerca scientifica per la valutazione degli effetti a lungo termine e la attivazione di misure cautelari da adottare in applicazione del principio di precauzione di cui all'art. 174 del Trattato istitutivo dell'Unione europea (come si è detto, ora 191 TFUE). Il richiamo esplicito del diritto primario europeo funge, in questo caso sì, da recepimento del principio nell'assetto di regole sulla esposizione ai campi elettromagnetici.

La ragione per cui si fa ricorso alla precauzione è che tali attività sono caratterizzate sia *ex ante* che *ex post* da un elevato grado di incertezza relativo alla insorgenza di effetti collaterali avversi. Analogo ragionamento si può fare rispetto alla disciplina degli organismi geneticamente modificati (d'ora in poi Ogm); li accomuna il carattere «transitorio, provvisorio e dinamico della

¹⁴ MAGGI, RULLI 2018, 6.

¹⁵ GRASSI 1996, 933.

¹⁶ Si tratta di un cenno testuale di recepimento del principio di precauzione in ambito lavoristico. In materia ambientale, il principio di precauzione è, come noto, richiamato dal d.lgs. 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente) ed è ivi rintracciabile un collegamento letterale e interpretativo diretto, data la uniformità tematica col diritto primario europeo. Per un commento sui temi relativi alla esposizione a campi elettromagnetici si veda PERINI 2002, 3; COLALUCA 2002, 21.

precauzione e delle misure su di essa fondate in dipendenza dell'eventuale acquisizione di nuove conoscenze e di evidenze scientifiche conclusive che confermino o smentiscano l'originaria ipotesi di rischio»¹⁷.

La definizione di prevenzione di cui al citato art. 2 lett. n del d.lgs. 81/2008 conferma, dunque, che tra principio di precauzione e di prevenzione non sussiste una relazione di completa assimilazione dal punto di vista dei contenuti¹⁸; l'assenza di una esplicitazione letterale rende il principio di precauzione «non suscettibile di tradursi, per difetto di concretezza, nel preciso comando giuridico» che potrebbe altrimenti integrare¹⁹.

Si noti, inoltre, che l'articolo poco sopra richiamato identifica teleologicamente con prevenzione sia le disposizioni regolative che le misure necessarie finalizzate a «evitare o diminuire» i rischi di carattere “professionale”. L'inciso «secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica» richiama alla mente il dettato dell'art. 2087 c.c., pietra angolare dell'assetto regolativo in parola²⁰, norma sulla quale si tornerà in questo capitolo, quando si tratterà di passare in rassegna i profili prevenzionistici delle fonti della sicurezza sul lavoro. Tale articolo può essere d'ausilio ai fini interpretativi leggendo strettamente la locuzione citata alle misure necessarie adottate dal datore di lavoro nell'esercizio dell'impresa.

Da ciò emerge che la prevenzione ha una duplice matrice: l'una regolativa, l'altra operativa. Per aversi prevenzione, occorre, invero, che concorrano non solo regole pubbliche di produzione legislativa volte a evitare o diminuire i rischi professionali ma anche misure di stampo privatistico adottate, appunto, nell'esercizio dell'impresa.

L'ultima parte della definizione dell'art. 2 lett. n, tramite la locuzione «nel rispetto della salute della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno», situa e congiunge in modo incontrovertibile l'azione prevenzionistica alla tutela dei beni fondamentali salute e ambiente. Non solo, dunque, viene identificato l'oggetto della garanzia ma si può inferire anche che la prevenzione

¹⁷ In tal senso CASTRONUOVO 2012, 27.

¹⁸ PASCUCCI 2008, 28; per la mancanza di rilevanza pratica della distinzione tra principio di precauzione e di prevenzione si veda CARAVITA 2016, 78: per un uso sempre più simile dei due principi.

¹⁹ La citazione è tratta da Tar Lazio 31 maggio 2004, n. 5118. Il tribunale amministrativo puntualizza, altresì, che il principio di precauzione integra «un criterio orientativo solo generale» qualora manchi una espressa previsione normativa in tal senso. Per ulteriori precisazioni sulla portata del principio in generale e, soprattutto, in materia ambientale si veda Cons. Stato 27 marzo 2017, n. 1392.

²⁰ O anche definito «il vero perno attorno al quale ruota l'intero sistema posto a tutela della salute e sicurezza», v. DELOGU 2017, 2.

non si riferisce ad uno spazio “confinato”: essa va oltre la delimitazione del luogo di lavoro.

Occorre puntualizzare che, quando si parla di ambiente “esterno”, è necessario distinguere tra una dimensione ambientale che ha a che fare con la prestazione lavorativa “senza luogo”, nel caso esemplificativo dei *riders*, e una dimensione dell’ambiente esterno in senso “neutro” che subisce le conseguenze nocive dell’uso di sostanze pericolose. In entrambi i casi, pur nella loro difformità, vale la proiezione della prevenzione che seguirà il lavoratore, in un caso, e riguarderà lavoratori e ambiente nell’altro: nella prima ipotesi l’ambiente esterno è “contenitore” della prestazione lavorativa itinerante mentre, nella seconda, è collettore degli effetti dannosi prodotti dagli stabilimenti industriali. Il riflesso dell’ambiente esterno su quello interno si è, d’altra parte, potuto notare nella fase pandemica che ha accentuato questa relazione inversa e l’influenza di un rischio esogeno sull’organizzazione della prevenzione interna al lavoro²¹.

La prevenzione, in altri termini, non opera in modo circostanziato al luogo di lavoro – seppur muova da lì il suo nucleo espansivo – ma ha una propensione ad estendersi non solo dai lavoratori alla intera popolazione ma anche dall’ambiente di lavoro all’ambiente esterno e viceversa. Non ci sono dubbi che la prevenzione dei rischi per il lavoro «coincida, in ultima analisi, con quella dei rischi per l’ambiente»²²; tale correlazione è ben comprensibile se si pensa al rischio da sostanze cancerogene.

Tra lavoro, tutela della salute e ambiente l’intreccio è inevitabile e il concetto di prevenzione – di cui alla definizione del d.lgs. 81 – ne dà conto chiaramente, collocandosi al crocevia.

Il tema della tutela dell’ambiente di lavoro costituisce, tra l’altro, solo una parte del macro-tema della tutela ambientale seppur, come è stato rilevato, la loro connessione sia stata e, in parte lo sia ancora, «culturalmente» e «normativamente» molto debole²³.

È obiettivo di questa ricerca esplorare e meglio qualificare il portato giuridico della prevenzione sul luogo di lavoro e oltre lo stesso.

Certamente, tra il prima e il dopo l’avvento della direttiva europea 89/391/Cee è possibile individuare un sostanziale mutamento della conce-

²¹ L’applicazione giurisprudenziale dell’art. 2087 c.c. – in contesti lavorativi rientranti nelle zone malariche – aveva, peraltro, posto in luce che le misure di sicurezza devono tenere conto dei «rischi connessi all’esterno dell’ambiente per effetto di fattori che incidono nella località in cui è sito l’ambiente di lavoro», così Cass., Sez. Lav., 29 maggio 1990, n. 5002. Cfr. MARAZZA 2020, 273, 274.

²² DEL PUNTA 2018, XIX.

²³ DEL PUNTA 2018, XVI.

zione di prevenzione che ha finalmente iniziato a prendere delle sembianze che, in precedenza, erano tutt'altro che chiaramente visibili. Non s'ignori, d'altra parte, neppure l'incidenza del mutare dei modi di produzione e di organizzazione del lavoro che senz'altro hanno inciso e incidono sulla costruzione concettuale di prevenzione.

Di per sé la prevenzione può postulare una «propensione verso la radicale eliminazione dei rischi» quanto «la diversa idea secondo cui lo svolgimento di ogni lavoro implica la necessaria assunzione di una dose più o meno elevata di rischio»²⁴ che diventerebbe accettabile; in questa diversa opzione interpretativa è possibile rintracciare il diverso valore originario da attribuire alla persona del lavoratore in rapporto agli altri interessi in conflitto.

Il fulcro della presente ricerca è rintracciabile, dunque, nella tensione alla individuazione del livello più elevato possibile di preservazione *ex ante* della integrità psico-fisica della persona che lavora. La determinazione di ciò che integra prevenzione è strettamente correlata, peraltro, all'analisi delle obbligazioni datoriali e all'approccio, per così dire, “corale” alla garanzia.

Loy scrive che «al principio, sta il principio di fatalità»²⁵ mutuando le parole di Barassi che, agli inizi del '900, dichiarava che «ognuno che conosca un po' il mestiere sa» che il rischio è «inevitabile»²⁶. Certo, egli si riferiva a chi “maneggiasse” il piombo, il mercurio, ecc. ma facendo trasparire una certa inesorabilità che si affiancava alla notorietà dei rischi, senza percorrere la strada esplorativa dell'impedimento degli stessi. Che il rischio configuri la conseguenza permanente e necessaria dell'esercizio dell'impresa non è da mettere in discussione ma è l'approccio regolativo²⁷ che cambia prospettiva laddove non ci si misura più, soltanto, con la riduzione dei rischi ma anche con la loro eliminazione alla fonte.

Occorre, segnatamente, chiedersi se vi sia, nel d.lgs. 81/2008, un modello di prevenzione prevalente e quali siano, in ottica *de jure condendo*, i margini di ulteriore approfondimento della tutela. C'è il piano finalistico e quello degli strumenti, chi scrive cercherà di mantenere tale continuità ben consapevole che «i diritti legali vengono dietro ai modelli organizzativi finalizzati a calare le misure di protezione nella realtà quotidiana del lavoro»²⁸.

²⁴ APARICIO TOVAR 1996, 568.

²⁵ LOY 2007, 51.

²⁶ BARASSI 1901, 574.

²⁷ Per LOY 2007, 59 le leggi c'erano anche in precedenza ma erano «violate» ogni giorno, egli parla di «inapplicazione».

²⁸ DEL PUNTA 2019, 26. Viene definito «*mismatch* tra mezzi e fini».

1.1. *L'ambito di operatività della prevenzione*

Un'altra precisazione preliminare attiene all'ambito di operatività della prevenzione che è volta, come si è detto, a eliminare o ridurre i rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori. Le varie e diverse attività lavorative, in considerazione del tipo e del contesto in cui si svolgono, portano con sé una intrinseca pericolosità nel senso che i lavoratori tramite le stesse potrebbero essere esposti a continui potenziali fattori di rischio. Questo minaccia e mette a repentaglio i beni fondamentali.

Secondo l'art. 2 lett. s del d.lgs. 81/2008 il rischio è la «probabilità del raggiungimento del livello potenziale di danno nelle condizioni di impiego o di esposizione ad un determinato fattore o agente oppure alla loro combinazione» mentre il pericolo, ai sensi dell'art. 2 lett. r, è «la qualità o proprietà di un determinato fattore avente il potenziale di causare danni».

Il rischio professionale che, a lungo ha interessato la dottrina, può essere affrontato da un duplice punto di vista: come evento generatore “di bisogno” ovvero “di danno”, riconducibile rispettivamente al diritto della sicurezza sociale o della sicurezza sul lavoro. La seconda prospettiva, che è chiaramente lavoristica, incastona in via primaria la nozione di rischio nella organizzazione della prevenzione e, in seconda battuta, nell'ambito dei profili di responsabilità.

Un tema significativo, a tal proposito, attiene all'evolvere dei rischi²⁹ collegati alle trasformazioni del mondo del lavoro; di fronte all'automazione e alla innovazione tecnologica occorre che ci sia una altrettanto spiccata capacità predittiva dei rischi che dietro ad essa si celano e, in questo, la regolamentazione lavoristica deve stare al passo. Ci sono alcuni profili di carattere organizzativo che incidono sul rischio: si pensi, esemplificativamente, a monotonia, ritmi, rapporto persona-macchina-ambiente³⁰ che, in fase di tutela anticipatoria devono essere considerati così come nella programmazione dell'attività produttiva. Una «semplice» e «sommaria» conoscenza dei rischi oltre che una «rudimentale esperienza» non possono bastare a garantire una attività prevenzionale davvero efficace³¹ ma diventa essenziale il profilo evo-

²⁹ Si vedano BALANDI, CALAFÀ 2012, 179; BONARDI 2012, 291. Più di recente LOI 2019, 313; con riferimento alle implicazioni per salute e sicurezza del lavoro digitale si veda ROTA 2019, 387.

³⁰ SMURAGLIA 1989, 29; il riferimento è alla riforma sanitaria del 23 dicembre 1978, n. 833 laddove la sicurezza del lavoro è posta tra gli obiettivi principali del servizio sanitario nazionale assieme all'accentuazione del criterio della prevenzione (soprattutto all'art. 24, nella previsione dell'emanazione di un Testo unico entro un anno; che non ha, tuttavia, avuto seguito).

³¹ Cfr. SMURAGLIA 2002, 198.

lutivo-dinamico della organizzazione del lavoro, così come la Corte di Giustizia ebbe modo di precisare nel 2001³².

È importante, in altre parole, la considerazione anche della continua trasformazione delle fonti di rischio così come delle potenzialità espresse dalla evoluzione tecnico-scientifica applicata all'apparato prevenzionistico, si tratta di elementi fortemente d'impatto nella presente ricostruzione.

2. Il fondamento negli studi medici e della teoria dell'organizzazione

In medicina il concetto di prevenzione è strettamente legato a quello di salute e viene in considerazione nell'ambito degli studi epidemiologici, al fine di identificare i fattori che influenzano la comparsa di fenomeni morbosi sulla popolazione. Tra le azioni d'intervento a livello medico s'individuano: profilassi, prevenzione, controllo ed eradicazione³³. In questo quadro la prevenzione comprende l'insieme di misure – non solo mediche ma anche di tipo sociale o economico – volte a evitare l'insorgenza di una malattia in una popolazione sana.

L'Organizzazione mondiale della sanità (d'ora in poi Oms) definisce tre livelli di prevenzione: primaria, volta a ridurre la comparsa di nuovi casi; secondaria, volta a ridurre la frequenza di casi esistenti; terziaria, volta a ridurre la gravità di una malattia inguaribile. È innegabile che il mutamento della concezione di salute, non più incentrato sulla malattia ma sulla globalità del benessere della persona, abbia influito anche sul cambiamento e sulla evoluzione della nozione di prevenzione.

La prevenzione primaria assume maggiore significato per l'analisi che mi propongo, dato che si attua rimuovendo i fattori di rischio – o anche detti determinanti – di un fenomeno. Allo stesso modo, nella definizione generale di prevenzione del d.lgs. 81/2008 si parla di “eliminazione” o “diminuzione” dei rischi professionali. Il legislatore del c.d. Testo unico non identifica la prevenzione come primaria anche se, ad un primo vaglio terminologico, sembrerebbe esservi corrispondenza; si tratta di un punto sul quale tornerò nel prosieguo.

Se – come la medicina insegna – le azioni di prevenzione assumono un ruolo di primo piano, riportare tale assunto nel contesto del lavoro rende imprescindibile l'apporto degli studi teorici dell'organizzazione per rimar-

³² Corte di Giustizia 15 novembre 2001, C-49/00.

³³ Cfr. <http://www.quadernodiepidemiologia.it/epi/compiti/prevenz.htm>.

care che il rischio professionale fa i conti anche con la dimensione organizzativa. La prevenzione primaria è tale se «si oppone al manifestarsi del rischio»³⁴, collocandosi a un più alto livello, imponendo analisi e interventi reiterati, fondati su criteri oggettivi e articolati sull'intero processo di lavoro.

È la teorizzazione c.d. «non reificante» che concepisce l'organizzazione come un processo ossia un corso di azioni e decisioni³⁵ e che pare delineare un quadro interpretativo consonante alle finalità di autentica prevenzione. Si tratta, pertanto, di andare oltre la caratterizzazione della prevenzione primaria come “utopia”, argomentazione che porterebbe a fossilizzare l'analisi solo ed esclusivamente sulla gestione del rischio e non sulla sua eliminazione³⁶.

Nella teoria dell'organizzazione, la prevenzione primaria presuppone la capacità di analizzare la situazione complessiva di lavoro e di evidenziare in tale analisi gli aspetti delle scelte di lavoro che possono dare luogo a rischi: nello specifico, la rimozione dell'agente capace di attivare il rischio è deputata a impedire la manifestazione stessa del rischio. Intervenendo sui «rapporti di causazione possibile», essa non contempla l'attesa o la certezza del rischio³⁷. Ancora, secondo tali acquisizioni organizzative la prevenzione deve riguardare sia le situazioni in atto sia disegni progettuali in una sfera di perfettibilità; l'organizzazione deve essere intesa come un continuo intervento di regolazione e di aggiustamento di relazioni e di compiti su basi di razionalità. Secondo i teorici dell'organizzazione, sul processo concreto è possibile esercitare solo una prevenzione secondaria e terziaria dal momento che le azioni preventive si rivolgerebbero a rischi già presenti; d'altro canto, per aversi prevenzione primaria, contesto e processo del lavoro devono plasmare l'analisi stessa.

Le conoscenze derivanti dall'epidemiologia sono co-protagoniste – assieme a quelle degli studi organizzativi – di un migliore inquadramento della prevenzione: per risalire non solo dai danni ai rischi ma anche per muovere dalle scelte di processo alle possibilità di rischio.

Interpretazione e intervento sul processo comportano, di talché, la valutazione qualitativa dello stato di benessere dei prestatori di lavoro. L'ergono-

³⁴ RULLI 2011, 15.

³⁵ SALENTO 2011, 29.

³⁶ Cfr. MAGGI 2015a, 3. La finalizzazione della prevenzione primaria è al miglioramento continuo delle condizioni di lavoro, tramite una valutazione generale ed esaustiva che veda il pieno coinvolgimento dei lavoratori.

³⁷ PASCUCCI 2017, 168.

mia si basa proprio sulla incorporazione di quest'ultimo nel processo analitico: la comprensione del lavoro per trasformarlo nonché l'adattamento del lavoro all'uomo sono due delle linee di sviluppo. Così risulta in molti testi di diritto secondario europeo che collocano il principio dell'adeguamento del lavoro all'essere umano in prima linea nel processo di armonizzazione promosso a livello euro-unitario.

Con riferimento alla prospettiva giuslavoristica, già nel 1965, veniva evidenziato che il concetto di prevenzione è «polivalente» e si fonda sulla previsione di un evento che si vuole evitare che ha come caratteristica precipua la aleatorietà cioè la incertezza sul *se, quomodo, dove, modo*³⁸. Già nelle prime ricostruzioni, prevenzione significava non solo previsione ma anche precostituzione dei mezzi ritenuti i più opportuni per impedire la verificazione di un evento, o quantomeno, per evitarne o attutirne le conseguenze dannose.

3. La tutela di beni giuridici fondamentali: il modello prevenzionistico

L'attuale apparato normativo di tutela dell'ambiente di lavoro si compone di una stratificazione di modelli, nel cui ambito quello prevenzionistico³⁹ risulta prevalente; si può registrare, infatti, una «propensione» per la dimensione prevenzionale rispetto a quella risarcitoria⁴⁰.

A combinarsi sono la tutela civilistica presidiata da sanzioni risarcitorie di diritto privato⁴¹ e la tutela pubblicistica assistita da sanzioni "pubbliche", penali e amministrative⁴²: per entrambi questi diversi macro-paradigmi è possibile cogliere germi di prevenzione.

³⁸ LEGA 1965, 3. L'Autore, tra i primi ad approfondire la nozione di prevenzione, la collega «funzionalmente» a quella di previdenza sociale.

³⁹ Si può ricavare una componente preventiva anche nei modelli di tutela punitivo e civilistico-sanzionatorio, rispetto ai quali si somma una funzione sanzionatoria e un effetto preventivo-deterrente avverso la reiterazione di determinati comportamenti, profili che restano sullo sfondo dell'analisi che ci si propone.

⁴⁰ BERTOCCO 2017, 527.

⁴¹ Con riferimento alla «funzione della regola di responsabilità» si veda ROPPO 2017, 408.

⁴² PASCUCCI 2017, 54; TULLINI 2011a, 727 ss. NOVELLA, in proposito, segnala che «non si può pretendere che un sistema sanzionatorio di carattere esclusivamente afflittivo e repressivo risolva i problemi di effettività del diritto del lavoro. Né la norma penale più severa, né la sanzione pecuniaria amministrativa più elevata possono assicurare il ripristino delle condizioni di legalità una volta che le norme siano state violate»: v. NOVELLA 2017, 594.

Tuttavia, l'organizzazione "per la prevenzione" di cui al d.lgs. 81/2008 è di particolare interesse per l'analisi che ci si propone, soprattutto nell'obiettivo del più opportuno chiarimento di *an* e *quantum* della tutela anticipatoria, lasciando in secondo piano le conseguenze dell'evento dannoso.

L'evoluzione normativa, «avvenuta per accumuli»⁴³, ha visto il progressivo disvelamento dei beni giuridici fondamentali che sono stati finalmente collocati al centro dei riflettori della tutela.

È la consapevolezza della insufficienza della tutela risarcitoria⁴⁴ in vista della protezione effettiva dei diritti del lavoratore che rimette al centro la prevenzione come modello di tutela⁴⁵.

Il diritto del lavoro, infatti, «è il luogo privilegiato nel quale la reintegrazione patrimoniale è la meno adeguata a garantire i diritti fondamentali della persona che non possono essere surrogati dal pagamento di una somma di denaro»⁴⁶; è giustificato, allora, parlare di «combinazione» tra tecniche di tutela, tra le quali il risarcimento ha un significato integrativo ma non esautivo.

Pare vero, per dirla con un paradosso, che «la scarsa familiarità» del diritto del lavoro «con i danni alla persona del lavoratore discende direttamente dalla sua familiarità con i diritti della persona»⁴⁷, che esprimono l'implicazione personale del lavoratore nel rapporto. Come è stato scritto, la vita, la salute, l'integrità psico-fisica «non possono essere adeguatamente tutelati mediante il risarcimento»⁴⁸ che ha una connotazione *ex post*, agendo solo allorché la lesione sia già intervenuta; talvolta, tra l'altro, i danni potrebbero essere così significativi da eccedere qualsiasi possibilità di riparazione.

⁴³ DEL PUNTA 2011a, 19: tra i modelli di tutela che si sono susseguiti il riferimento è all'art. 2087 c.c., al d.lgs. 626/1994 e al d.lgs. 81/2008, nei principali tratti.

⁴⁴ Si rinvia per un *excursus* (anche giurisprudenziale) civilistico a SCOGNAMIGLIO 2015, 15 ss.; ma anche, FERRARO 2015, 41 ss. in particolare con riferimento al dibattito sulla «tendenza pluralistica» del danno e alla sua incidenza sulla protezione lavoristica.

⁴⁵ GHERA 1979, 317; FERRAJOLI 2001. Sulla necessità di «affidarsi» alla combinazione di tecniche di tutela e, in particolare, a forme di tutela inibitoria-restitutiva si veda LAMBERTUCCI 2010, 92 ss.

⁴⁶ SPEZIALE 2004, 159; ALBI 2004, 277. La salvaguardia della salute e dell'integrità fisica è stata, per un certo periodo, «l'ambito elettivo del dialogo tra diritto civile e diritto del lavoro sul tema della salvaguardia della persona nelle relazioni giuridiche fra privati»: FRANCO 1995, 11.

⁴⁷ DEL PUNTA 2006, 196, con rinvio a GRANDI 1999.

⁴⁸ ALBI 2003, 688. Si rinvia a MONTUSCHI 2007, 1200 per il riferimento all'applicazione della tutela reale particolarmente «ridotta»: la tecnica risarcitoria si è colorata, nelle parole dell'Autore, «di singolari venature afflittive».

È fuor di dubbio che il diritto alla salute si colloca tra i diritti inviolabili e, in quanto tale, esso manifesta la sua «repulsione verso qualunque tentativo di equiparazione tra inviolabilità e risarcibilità»⁴⁹; dignità e salute, in particolare, sono beni che «debbono continuare a non essere scambiati sul mercato»⁵⁰. Parlarne in questi termini significa «evitare che alla responsabilità civile sia fatto carico della soluzione di esigenze di tutela che essa, almeno allo stato della disciplina positiva, non è in grado di soddisfare»⁵¹.

Ci sono dei profili di carattere funzionale circa la responsabilità privatistica che impongono di fare – seppur brevemente – alcune distinzioni: mentre il responsabile *ex contractu* non risponde del danno non prevedibile al tempo in cui è sorta l'obbligazione, il responsabile *ex delictu* è tenuto a risarcire anche il danno imprevedibile. In tal senso, la responsabilità contrattuale «non sembra idonea a esercitare deterrenza nei confronti dell'agente» seppur possa, tuttavia, ravvisarsi una «funzione di deterrenza atipica» che opera «sul lato del creditore potenziale vittima del danno». Dal punto di vista della responsabilità extra-contrattuale si rinviene, d'altra parte, una ambivalenza che assomma deterrenza e una «prevalente funzione compensativa»⁵².

Per i fini di questa analisi, chi scrive conviene che per preservare al massimo livello e in via primaria l'integrità della partecipazione personale del lavoratore nel rapporto di lavoro si debba fare luogo alla eliminazione e riduzione dei rischi per la sua salute e sicurezza, arrivando «ad imporre direttamente le modificazioni delle decisioni organizzative dell'imprenditore», per un effettivo soddisfacimento dell'interesse⁵³.

⁴⁹ Si veda ALBI 2008, 47 che rinvia a NAVARRETTA 1996, 77. Il riferimento di NAVARRETTA è, nello specifico, alla giurisprudenza che coordina artt. 2 o 32 Cost. e 2043 c.c. ovvero artt. 41 Cost. e 2059 c.c., giungendo a superare, così, le regole sul danno patrimoniale e sul danno non patrimoniale.

⁵⁰ DEL PUNTA 2019, 18.

⁵¹ SCOGNAMIGLIO 2015, 39.

⁵² Le citazioni sono tratte da ROPPO 2017, 408 ss. Per una ricostruzione giurisprudenziale del danno subito dal lavoratore si veda ZILIO GRANDI 2007, 401.

⁵³ Si veda GHERA 1979, 333. L'Autore pone in evidenza un uso particolare della disciplina sindacale, infatti negli anni '70 la giurisprudenza «per affermare l'attuazione giudiziale in forma specifica del diritto dei lavoratori alla salute» prendeva le mosse dall'art. 9 dello Statuto dei lavoratori che riconosce il diritto dei lavoratori di controllare le condizioni dell'ambiente di lavoro e promuoverne il miglioramento «imponendo all'imprenditore di non opporsi alle attività di verifica, di ricerca e di sperimentazione esercitate dalle rappresentanze». Egli rileva, tuttavia, che l'illecito «lesivo delle condizioni di sicurezza e salubrità è sostanzialmente diverso dall'illecito antisindacale».

C'è, quindi, una correlazione essenziale tra tutela dei diritti – di rango primario – e scelte normative, tra pienezza, intangibilità ed effettività piena dei diritti fondamentali e, al contrario, soluzioni e tutele risarcitorie di secondo grado.

Quando l'ordinamento "lascia" che il rischio si verifichi, il diritto fondamentale alla salute viene degradato a «mero obbligo risarcitorio», trasformandosi in pretesa secondaria «volta ad ottenere surrogati di tipo sanitario od economico a carico del sistema previdenziale assicurativo»⁵⁴, con un conseguenziale fallimento dell'obiettivo di prevenzione primaria e l'avvenuta lesione della sfera personale del lavoratore.

Un sistema prevenzionistico efficace, al contrario, può ridurre le risorse pubbliche che altrimenti dovrebbero essere impiegate per fare fronte ai pregiudizi patiti dai lavoratori, contenendo o delimitandone i costi sociali⁵⁵.

Albi dà conto che nel diritto vivente è rinvenibile «una dilatazione qualitativa e quantitativa del danno, sfociato inesorabilmente in una vera e propria metamorfosi funzionale del rimedio risarcitorio»; quest'ultimo, comunque, resta privo della effettività che solo l'adempimento della obbligazione di mezzi in capo al datore di lavoro potrebbe garantire⁵⁶.

Una tutela «anodina» del diritto fondamentale alla salute è descritta da Luigi Montuschi come risalente alla fase pre-statutaria quando, nei contratti collettivi, erano contemplate clausole dirette a monetizzare la salute tramite «indennità di rischio» o di «lavoro disagiato». In tali casi si configurava una sorta di «risarcimento anticipato», rinunciando nella sostanza al soddisfacimento del diritto primario⁵⁷ che, nondimeno, non potrebbe essere «postergato né affievolito nell'impatto con l'organizzazione aziendale»⁵⁸.

Il diritto fondamentale alle ferie annuali retribuite può essere richiamato⁵⁹

⁵⁴ Si veda MONTUSCHI 1987, 3. Vincenzo Luciani sostiene che l'obiettivo principale del diritto del lavoro resta «prevenire i torti che il lavoratore potrebbe subire» adducendo che il rimedio risarcitorio rischia di degradare «a livello secondario la tutela fondata su uno statuto inderogabile e cogente che deve restare prioritaria»: LUCIANI 2007, 17.

⁵⁵ ALBI 2008, 50.

⁵⁶ ALBI 2008, 279.

⁵⁷ Ne dà conto in questi termini MONTUSCHI 2006, 5.

⁵⁸ MONTUSCHI 2007, 1197.

⁵⁹ Il diritto in parola è rintracciabile nel diritto primario europeo all'art. 31 par. 2 della Carta dei diritti fondamentali del 2000 e nel diritto secondario all'art. 7 della direttiva 2003/88/Ce su taluni aspetti della organizzazione dell'orario di lavoro. La Corte di Giustizia ha attribuito ad esso "effetto diretto orizzontale" in forza anche della sua qualificazione come «principio essenziale del diritto sociale dell'Unione». Esso è «imperativo e incondizionato»; come precisato dalla Corte, l'art. 31 par. 2 attribuisce ai lavoratori «un diritto invocabile in quanto tale in una controversia contro il loro datore di lavoro» cfr. Corte di Giustizia 06

come paradigmatico nel dare conto, da un lato, delle implicazioni della massima espansione del diritto, dall'altro della inidoneità della monetizzazione a garantire la effettività dello stesso. Beninteso, non si tratta in tal caso di monetizzazione da risarcimento del danno – per esempio, da mancato riposo⁶⁰ – ma di tutela monetaria *ab origine* sostitutiva del diritto. Come noto, la finalità di reintegrazione delle energie psico-fisiche, cui sono preordinate le ferie, non è garantita in via primaria dal mero versamento di una indennità di esso sostitutiva. In questo senso, specialmente la giurisprudenza euro-unitaria è tornata a più riprese e con molta enfasi a pronunciarsi, censurando ogni interpretazione restrittiva del diritto⁶¹ che, evidentemente, le soluzioni meramente riparatorie comporterebbero. Tali affermazioni acquistano ancor più vigore se si considera che il diritto alle ferie annuali retribuite fa parte del reticolo di regole a tutela della salute e sicurezza.

Il «sistema prevenzionistico pubblicistico»⁶² di cui al d.lgs. 81/2008 è, in questo quadro, finalizzato a evitare il danno e addirittura il pericolo di danno, superando un modello in cui «prevalga l'accettazione dell'illegalità, del rischio (...) e il sacrificio dei diritti come unica irrimediabile prospettiva del rapporto di lavoro» al termine del quale si potrebbe trovare «lo scambio monetario assicurato dal risarcimento del danno». C'è una «naturale vocazione» o una «missione essenziale» del diritto del lavoro a raggiungere lo scopo protettivo primario rispetto ai beni del lavoratore quali dignità, salute, personalità, preferibilmente senza passare per la «perdita di effettività» dello strumento di cui alla c.d. via risarcitoria⁶³.

Nel secondo capitolo di questa ricerca si avrà cura di dare conto dei profili più significativi della organizzazione della prevenzione; al momento, appare significativo introdurre un altro elemento discretivo-concettuale.

È, infatti, importante distinguere tra la nozione di prevenzione e quella di protezione, ed è essenziale farlo fin da ora per la stretta connessione al tema dei diritti fondamentali e agli strumenti di tutela.

Pur se, in senso lato, entrambi i termini configurano una finalizzazione alla garanzia dei diritti fondamentali è bene cogliere quei tratti di significato

novembre 2018, C-684/16, Max-Planck nonché Corte di Giustizia 06 novembre 2018, C-569/16 e 570/16, Bauer e Willmeroth (p. 85). Si veda il commento di ROSSI 2019, p. 6.

⁶⁰Ne parla ALBI 2003, 680, aggiungendo che nella tutela risarcitoria «si sviluppa un legame poco chiaro con il diritto alla salute del lavoratore».

⁶¹Sul diritto alle ferie annuali retribuite si vedano, *inter alia*, le analisi di SANDULLI 1968; OCCHINO 2010, 22; FENOGLIO 2010, 450; BUOSO 2018, 398 con riferimento a Corte di Giustizia 29 novembre 2017, C-214/16, King.

⁶²PASCUCCI 2011, 31.

⁶³Le citazioni testuali sono tratte da RIVERSO 2015, 128.

che meglio li qualificano. Seppur entrambi abbiano una connotazione difensiva dei diritti fondamentali nell'esercizio della prestazione lavorativa deve, tuttavia, essere oggetto di attenzione il momento in cui si collocano; la prevenzione, ove "primaria", è una particolare forma di protezione dei beni fondamentali, essa agisce prima dell'insorgenza del rischio, in fase di predisposizione della organizzazione. La protezione, invece, interviene «là dove alla fonte non sia stato possibile eliminare radicalmente il rischio ma, al più, solo ridurlo, essendo perciò necessario fronteggiarne gli inevitabili effetti»⁶⁴; proteggere è il verbo della difesa attuale mentre prevenire si colloca ancora prima e ha un raggio d'azione più vasto. Si tratta, come si avrà modo di vedere, di due termini che vanno di pari passo e che, sebbene tra di essi non sia configurabile una "unitarietà", condividono con i beni giuridici fondamentali lo spazio della loro garanzia. Non a caso il d.lgs. 81/2008 li accomuna quando si tratta di delineare le funzioni del "servizio di prevenzione e protezione", come emerge in particolare all'art. 31 del decreto stesso ma anche in ulteriori tratti della disciplina in parola.

Ora, soffermarsi sulla prevenzione – e in ispecie sulla prevenzione primaria – come modello di tutela dei diritti fondamentali significa affrontare il tema della garanzia dei diritti.

Beninteso, l'evoluzione che ha portato al c.d. Testo unico su salute e sicurezza dei lavoratori è stata complessa e fatta non solo di passi avanti sul piano della disciplina regolativa ma anche della interpretazione giurisprudenziale. Nella transizione dal codice civile agli anni '90 e da questi ai giorni nostri si è verificata quella che è stata definita una vera e propria «rivoluzione copernicana» non tanto sui principi fondanti del sistema ma sulle «tecniche di prevenzione», le tutele "concrete". Se nella prima fase tutto concorreva a garantire l'affermazione della responsabilità risarcitoria del datore di lavoro, nella seconda si assiste a una virata verso la garanzia di livelli effettivi di prevenzione dei rischi di infortuni e malattie professionali⁶⁵.

Quella in discorso è un'area dell'ordinamento lavoristico che, a causa dello schermo di un suo eccessivo tecnicismo, talvolta si trova oscurata e privata di un più profondo vaglio teorico. Viene meno l'approfondimento della riflessione tra beni giuridici e strumenti di garanzia oppure tra tecniche di tutela e loro effettività.

Occorre, allora, rifuggire la tentazione della frammentarietà della ricostruzione che si alimenta della mancanza di ricongiungimento dei singoli isti-

⁶⁴ Cfr. PASCUCCI 2019a, 7, l'Autore enfatizza sullo «specifico significato» che differenzia "prevenzione" e "protezione".

⁶⁵ Così NATULLO 2014a, 4.

tuti a sistema o del tralasciare il mosaico dei diritti fondamentali. È l'orizzonte di senso di questi ultimi che sottrae lo studio dalla mera contingenza dei singoli istituti. La trama dei diritti, in altre parole, rinsalda i presupposti teorici della riflessione laddove la prevenzione diventa modello e catalizzatore dell'intreccio delle regole ma anche delle linee operative.

3.1. Salute e benessere: declinazioni, potenzialità e contrasti

Quando si parla di benessere occorre distinguere tra le sue declinazioni: il benessere *tout court* fa riferimento, appunto, a uno stato di salute fisica, psicologica e sociale; il benessere organizzativo si configura, invece, come il «necessario ed imprescindibile substrato per garantire *a tutto tondo* la salute e la sicurezza dei lavoratori»⁶⁶ mettendo in evidenza la inerenza di tali azioni organizzative a entrambi i beni giuridici, in modo complementare⁶⁷.

Una interpretazione teleologicamente orientata può portare ad affermare, in altre parole, che l'insieme delle azioni, procedure e tecniche di garanzia volte al miglioramento congiunto di «sicurezza e salute» si configura come benessere organizzativo. Detto binomio ricorre congiuntamente in tutte le disposizioni di cui alla direttiva 89/391/Cee ed è rintracciabile nei «principi generali relativi alla prevenzione dei rischi professionali», nelle azioni di «protezione della salute e della sicurezza», nella «eliminazione dei fattori di rischio e di incidenti», nella «partecipazione equilibrata conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali», nella «formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti» (v. art. 1 par. 2 dir. 89/391/Cee). I «principi generali di prevenzione», in quanto obblighi del datore di lavoro, sono orientati a «evitare i rischi e combatterli alla fonte», «valutare i rischi che non possono essere evitati», «adeguare il lavoro all'uomo», «tenere conto della evoluzione della tecnica», «programmare la prevenzione», «dare priorità alle misure di protezione collettiva» (v. art. 6 par. 2). Si tratta di profili sui quali avrò modo di soffermarmi più avanti.

Pare, ad ogni modo, chiaro che il benessere organizzativo si esplicita nell'intreccio delle azioni di garanzia della salute e sicurezza del lavoro e manifesta da un lato il proprio volto di promozione dei beni giuridici in discorso e, dall'altro, quello di superamento della logica sanzionatorio-punitiva, come strada prevalente cui affidare le sorti della prevenzione⁶⁸.

⁶⁶ PASCUCCI 2018, 1.

⁶⁷ LAFORGIA 2016, 130. Per l'Autrice, benessere configura la «estrinsecazione» di una «capacità dell'organizzazione» di promuovere e mantenere il più alto livello di benessere.

⁶⁸ Si veda BUOSO 2019, 35.

Nella letteratura giuridica, s'incontra, benché meno di frequente, la ulteriore locuzione benessere "lavorativo" a significare il «risultato trasversale e di sintesi del rispetto degli *standard* tecnici di sicurezza»⁶⁹. Si potrebbe, di talché, ricavare una partizione tra benessere organizzativo come causa (insieme di misure promozionali) e benessere lavorativo come effetto (il risultato del combinarsi di quelle misure).

Certo, pare difficile definire i contenuti del «diritto alla salute» senza considerare i mezzi concretamente disposti per la sua tutela⁷⁰, motivo per cui – in assenza di categorie giuridiche ulteriori⁷¹ – l'assimilazione del benessere organizzativo in tutto e per tutto al diritto alla salute⁷², come diritto fondamentale, pare indubbia e, in tal senso, si procederà nell'analisi.

Come è stato scritto, «la tutela della salute assume una particolare rilevanza nell'ambito del diritto del lavoro» dato che l'esecuzione della prestazione lavorativa «è uno dei momenti di maggiore esposizione al rischio» ma anche «di maggiore espressione della personalità» individuale. Si compone, così, il percorso interpretativo che innesta il lavoro come fondamento della Repubblica (art. 1 Cost.) alla sua doverosità sociale (art. 4 Cost.) e alla tutela della integrità psico-fisica (art. 32 Cost.). La formulazione dell'art. 32 Cost. dimostra in modo solenne che la salute non forma oggetto solo di un diritto soggettivo dell'individuo ma anche di un interesse della collettività⁷³. Ha, in altre parole, una connotazione sociale: dalla comunità di cittadini alla comunità di lavoro⁷⁴.

Mettere in rapporto tutela della salute e garanzie riconosciute all'attività produttiva significa imbattersi in un contrasto potenziale ovvero in «una permanente e sofferta criticità»⁷⁵. Rappresenta, questa, un'altra delle questioni problematiche oggetto della presente indagine, infatti «qualunque attività di prevenzione implica di per sé una limitazione del potere organizzativo del datore»⁷⁶.

⁶⁹ MALZANI 2014, 150.

⁷⁰ LUDOVICO 2011, 421.

⁷¹ Il riferimento è al conferimento di una propria autonomia giuridico-concettuale alla nozione di benessere organizzativo.

⁷² Salute o benessere *tout court*, secondo l'accezione data in principio di questo paragrafo.

⁷³ Le citazioni sono tratte da SMURAGLIA 1991, 1.

⁷⁴ Si veda, in generale, RICCIO 2018, 20 ma anche DEL PUNTA 1999, 158 con l'espressione «comunità per la sicurezza».

⁷⁵ MONTUSCHI 2006, 5.

⁷⁶ Si veda LUDOVICO 2001, 412, in tal senso «non sussiste alcuna differenza tra la limitazione dello stress e la prevenzione degli altri fattori di rischio».

Che le esigenze produttive non possano costituire, di per sé, un limite al diritto alla salute pare innegabile se si interpreta quest'ultimo come diritto assoluto⁷⁷; pare ben vero, tra l'altro, che nel conflitto tra i due beni non sarebbero ammissibili «compromessi o regolazioni» legislative idonei a rovesciare «il prisma dei valori affermati dall'art. 41 secondo comma Cost.»⁷⁸. È la valenza della persona, come titolare di diritti assoluti, che sottrae la ricostruzione dalla logica del contemperamento degli interessi, propria dello scambio negoziale⁷⁹.

Si vedano, allora, allo specchio salute e sicurezza: tali beni giuridici condividono la collocazione «a monte del prodursi degli eventi lesivi» e la loro considerazione è, pertanto, alla base del c.d. diritto prevenzionale⁸⁰ che mi occupa in questa ricerca.

Tra i beni giuridici primari, la salute “introduce” la prevenzione nel sistema costituzionale di tutela dei diritti: è immagine di questo la corrispondenza in un certo qual modo “simbiotica” tra prevenzione e salute; tra i due termini è possibile individuare una autentica relazione di coesistenza, in cui la prevenzione ha, evidentemente, un ruolo servente ma non per questo meno significativo nel conseguimento della piena espansione del bene fondamentale salute.

Orbene, l'art. 32 Cost. rappresenta il «punto di riferimento normativo privilegiato»⁸¹ di una trama di tutele orientate a mettere al centro la persona⁸², così come risulta emblematicamente negli artt. 2 e 3 Cost.; pare, peraltro, importante aggiungere che la salute non è un valore a sé stante ma «concorre con altri valori fondamentali in rapporto di reciproca integrazione e condizionamento»⁸³, nella prospettiva di piena tutela della persona umana.

La costante giurisprudenza costituzionale ha definito il diritto alla salute come «primario e assoluto»⁸⁴ avverso ogni minaccia proveniente dall'ambien-

⁷⁷ LUCIANI 1991.

⁷⁸ MONTUSCHI 2006, 5.

⁷⁹ DEL PUNTA 1999, 153. Per l'Autore risulta importante la valenza della persona, «al di là di una logica di protezione del contraente debole».

⁸⁰ NATULLO 2011, 1073; viene, ivi, distinta la parte “a monte” relativa a salute e sicurezza dalla parte “a valle” volta a fornire ai lavoratori le necessarie tutele previdenziali (e non più che prevenzionali) «per le esigenze sanitarie ed economiche determinate dal prodursi di eventi lesivi».

⁸¹ D'ARRIGO 2001, 1009 ss.

⁸² Dall'art. 32 Cost. si ricava che la salute è «un diritto fondamentale» dell'individuo e un interesse della collettività, pienamente operante anche nei rapporti tra privati, cfr. *inter alia* Corte cost. n. 88/1979 nonché n. 184/1986.

⁸³ Di nuovo D'ARRIGO 2001, 1018.

⁸⁴ Pur trattandosi di un diritto sociale, il diritto alla salute integra anche la struttura dei dirit-

te esterno e ne ha tratteggiato tutte le possibili “facce”⁸⁵; in varie occasioni è stato precisato che lo stesso può essere limitato solo a seguito di bilanciamento con altri interessi costituzionali di pari rango⁸⁶. La tutela della salute «riguarda la generale e comune pretesa dell’individuo a condizioni di vita, di ambiente e di lavoro che non pongano a rischio questo suo bene essenziale», questo implica «oltre che misure di prevenzione anche il dovere di non ledere né porre a rischio con il proprio comportamento la salute altrui»⁸⁷.

La salute è, dunque, un diritto fondamentale che richiede due livelli di garanzia: uno a carattere passivo che riguarda la pretesa di astensione dei terzi da qualsiasi comportamento pregiudizievole grazie a strumenti inibitori, ripristinatori e risarcitori; uno a carattere attivo attinente alla esistenza e utilizzabilità di mezzi terapeutici di tutela del bene giuridico. Secondo questa ripartizione, è evidentemente il primo nucleo di garanzie che interessa in questa sede, nel collegamento tra tutela dell’integrità psico-fisica e salubrità dell’ambiente.

Non si può tralasciare, d’altra parte, che il giudice costituzionale abbia ammesso, alla luce del parametro dell’art. 32 Cost., una tutela risarcitoria al diritto alla salute, sottolineando tuttavia che «la garanzia costituzionale implica logicamente l’obbligo del legislatore di apprestare una tutela piena e, in particolare, ma non esclusivamente, una piena tutela risarcitoria»; è la sentenza costituzionale 184/1986 a ribadire che il risarcimento del danno ex art. 2043 c.c. rappresenta «la minima delle sanzioni che l’ordinamento appresta per la tutela di un interesse». Ne deriva che «la tutela risarcitoria del diritto alla salute, che il diritto vivente riconduce alla norma risultante dal combinato disposto degli artt. 32 co. 1 Cost. e 2043 c.c., riguarda prioritariamente e

ti di libertà tali per cui a fronte della titolarità di un bene «tutti gli altri consociati sono obbligati a non tenere comportamenti di pericolo o di danno»: BALDASSARRE 1997, 200. Una costante giurisprudenza costituzionale qualifica la salute come diritto fondamentale che impone piena ed esaustiva tutela tale da operare sia in ambito pubblicistico che nei rapporti di diritto privato cfr. Corte cost. n. 399/1996, 218/1994, 202/1992, 307 e 455/1990, 559/1987.

⁸⁵ TRIA 2015, 26.

⁸⁶ Si vedano, a titolo esemplificativo, le sentenze costituzionali n. 307/1990 e n. 455/1990. Non si tratterà, quindi, di «una degradazione della tutela primaria assicurata dalla Costituzione a una puramente legislativa, ma comporta che l’attuazione della tutela, costituzionalmente obbligatoria, di un determinato bene (la salute) avvenga gradualmente a seguito di un ragionevole bilanciamento con altri interessi o beni che godono di pari tutela costituzionale e con la possibilità reale e obiettiva di disporre delle risorse necessarie per la medesima attuazione: bilanciamento che è pur sempre soggetto al sindacato di questa Corte nelle forme e nei modi propri all’uso della discrezionalità legislativa».

⁸⁷ Cfr. Corte cost. 399/1996, precisando, inoltre, che «ove si profili una incompatibilità tra il diritto alla tutela della salute, costituzionalmente protetto, e i liberi comportamenti che non hanno una diretta copertura costituzionale, deve ovviamente darsi prevalenza al primo».

indefettibilmente il danno biologico in sé considerato»⁸⁸; la Corte prosegue nell'affermare che «la menomazione dell'integrità psico-fisica del soggetto offeso costituisce quindi danno integralmente risarcibile di per sé stesso». «L'autonomia del danno biologico rispetto alle altre ed eventuali conseguenze dannose di esso ed il principio costituzionale della sua integrale e non limitabile risarcibilità determinano l'impossibilità di considerare esauriente non soltanto una tutela risarcitoria limitata alle perdite o riduzioni di reddito, effettive o potenziali, conseguenti alla menomazione dell'integrità psico-fisica, ma anche una tutela risarcitoria che prenda in considerazione soltanto quanto riguarda l'attitudine a svolgere attività produttive di reddito»⁸⁹. Non ci si addentra, in questa sede al fine di non esulare dai propositi della ricerca, nell'approfondimento relativo alla qualificazione del danno biologico in rapporto ad altre tipologie di danno e, a tal fine, si rinvia ad alcuni tra i principali studi in materia⁹⁰.

È bene, comunque, sottolineare che «il risarcimento del danno alla salute è stato il primo passo di un percorso che, in quanto volto ad affermare la capacità del sistema di tutelare anche valori non immediatamente patrimoniali, ha conferito rilevanza giuridica a lesioni socialmente percepite come un disvalore»⁹¹. Nell'ottica della complementarità tra gli strumenti di tutela, il risarcimento si affianca, dunque, alla prevenzione che rappresenta la linea prioritaria d'intervento nel diritto del lavoro in generale⁹² e nella sicurezza sul lavoro, in particolare. Come si è avuto modo di dire sopra, le regole prevenzionistiche rappresentano, invero, normativamente e logicamente «un *prius*», «venendo a situarsi prima e contro il danno alla persona del lavoratore»⁹³.

⁸⁸ Le citazioni sono tratte da Corte cost. 356/1991 che a sua volta richiama la più risalente 184/1986 sul danno biologico.

⁸⁹ Così Corte cost. 356/1991, sul danno biologico viene ulteriormente posto in luce che «la considerazione della salute come bene e valore personale, in quanto tale garantito dalla Costituzione come diritto fondamentale dell'individuo, nella sua globalità e non solo quale produttore di reddito, impone (...) di prendere in considerazione il danno biologico, ai fini del risarcimento, in relazione alla integralità dei suoi riflessi pregiudizievoli rispetto a tutte le attività, le situazioni e i rapporti in cui la persona esplica sé stessa nella propria vita: non soltanto, quindi, con riferimento alla sfera produttiva, ma anche con riferimento alla sfera spirituale, culturale, affettiva, sociale, sportiva e ad ogni altro ambito e modo in cui il soggetto svolge la sua personalità, e cioè a tutte "le attività realizzatrici della persona umana"».

⁹⁰ Si veda, *inter alia*, ALPA 2000; CASTRONOVO 1996; FRANZONI 2004; GALANTINO 2007, 7.

⁹¹ LUCIANI 2007, 19.

⁹² Tale per cui il diritto del lavoro si avvale del proprio «inarrivabile *know how* personalistico», DEL PUNTA 2007, 100.

⁹³ NATULLO 2007, 307. Analogamente, MAZZOTTA segnala che «la pretesa risarcitoria non

La definizione di salute⁹⁴ che interessa, per i propositi di questa ricerca, è quella dell'art. 2 lett. o del d.lgs. 81/2008 ossia lo «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità»; in essa riecheggiano i contenuti del testo della Costituzione dell'Oms del 1946, facendo perno, tuttavia, sul profilo dinamico. Tale assunto si ricava dalla locuzione «non consistente solo», che sposta l'attenzione sulla prima parte dell'asserto. Non basta, difatti, l'assenza di malattie o infermità ma, per aversi salute in senso pieno, occorre mirare a uno stato di benessere «integrale» e «integrato» della dimensione fisica, sociale e mentale. Completezza e relazionalità tra le varie dimensioni individuali si accreditano come elementi che devono indubbiamente sussistere per aversi un autentico stato di benessere, in cui l'equilibrio tra di esse è la condizione di risultanza.

La locuzione «sicurezza», d'altra parte, è rintracciabile al secondo comma dell'art. 41 Cost. nell'ambito dei limiti all'esercizio dell'attività d'impresa, assieme a «libertà» e «dignità umana»⁹⁵, ma non è menzionata tra le definizioni di cui al d.lgs. 81/2008.

Nel testo costituzionale, la sicurezza concorre a limitare la portata ed estensione dell'iniziativa economica privata, non essendo quest'ultima assoluta ma orientata ad una finalizzazione sociale. L'assunto secondo cui la libera intrapresa non può svolgersi in modo da pregiudicare la sicurezza può essere inteso secondo due prospettive: l'una se posta in relazione alla generalità dei consociati, l'altra con riferimento agli specifici rapporti mediante cui si realizza la organizzazione interna della produzione. Si dovrà guardare, dunque, anzitutto al rispetto «dei diritti costituzionali altrui e del tranquillo spiegamento delle posizioni giuridiche attribuibili ai singoli da norme di valore costituzionale in vista dell'assolvimento dei doveri inderogabili di solidarietà economica, sociale e politica»; d'altro canto, in nome della tutela dell'ordine costituzionale potranno essere avanzate azioni preventive e successive a difesa dell'ordine pubblico generale ma anche interventi di prevenzione e repressione di turbative del «pacifico godimento dei diritti ed all'espletamento dei doveri spettanti ai lavoratori»⁹⁶. La sicurezza mira, in altri termini, a tu-

costituisce l'oggetto immediato e diretto della strategia di tutela ma solo un succedaneo all'adempimento» dell'obbligazione principale, cfr. MAZZOTTA 2004, 448.

⁹⁴ Il diritto europeo all'art. 168 TFUE stabilisce che «Nella definizione e nella attuazione di tutte le politiche e attività dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione della salute umana» senza però fornire alcun supporto definitorio.

⁹⁵ Nella seconda parte dell'art. 41 Cost. sono esplicitati i tratti della «sfida continua» e della «funzione umile del diritto del lavoro», nella salvaguardia e definizione dei limiti di sicurezza, libertà e dignità umana, quando la persona presta la propria opera economica nella società, v. BALANDI 2018, 1309.

⁹⁶ Le citazioni sono tratte da BALDASSARRE 1971, 24.

telare quei beni diretti a garantire la sussistenza dell'ordinamento generale e della comunità sociale. È, di fatto, diversa la concezione di sicurezza come «certezza della libertà garantita all'individuo»⁹⁷ da quella che la configura come «stato di prevenzione che assicura contro i rischi che minacciano i beni giuridici fondamentali» come la salute e il lavoro⁹⁸: l'accezione d'interesse in questo scritto è evidentemente la seconda.

Secondo il dizionario Treccani integra sicurezza «la condizione che rende e fa sentire di essere esente da pericoli, o che dà la possibilità di prevenire, eliminare o rendere meno gravi danni, rischi, difficoltà, evenienze spiacevoli, e simili».

Tale definizione, riportata nel contesto giuridico, fa riflettere su due chiavi di lettura della sicurezza: l'una come *status*, l'altra come pre-condizione della prevenzione; in un ambiente insicuro anche la prevenzione è depotenziata. Sicurezza significa riduzione al minimo dei rischi mentre non può voler dire un loro azzeramento, perché impraticabile. I rischi possono essere, per vero, selezionati ed esclusi *one by one*, ragione che fa ancor più apprezzare come la precisa conoscenza e descrizione degli stessi sia fondamentale⁹⁹.

4. La valenza prevenzionale (e non solo) dell'art. 2087 c.c.

In rapporto al diritto alla salute, il dibattito attorno alla consistenza di quello che è stato definito “obbligo di sicurezza”, “obbligo di prevenzione” o “obbligo di protezione” – di cui all'art. 2087 c.c.¹⁰⁰ – è stato ampio. Tale norma ha integrato nel tempo non solo la funzione generale di garanzia¹⁰¹ ma anche di «apertura, integrazione e chiusura» dell'ordinamento lavoristico in materia¹⁰². Come è stato scritto, l'art. 2087 c.c. vive di una «doppia anima» che è stata, peraltro, richiamata, in precedenza, sul piano modellistico:

⁹⁷ Si tratta del nesso tra libertà e sicurezza proprio dello Stato liberale, cfr. LOI 2000, 25.

⁹⁸ Si veda LOI 2000, 25, per una ampia disquisizione a carattere filosofico e volta a inquadrare la sicurezza da una pluralità di punti di vista: si richiama a titolo esemplificativo, nell'ambito dei diritti fondamentali, della sicurezza sociale, della stabilità occupazionale.

⁹⁹ BALANDI, BUOSO 2019, 2.

¹⁰⁰ Si rinvia al contributo di BALANDI 1994, 79 che si intrattiene sul «contenuto dell'obbligo di sicurezza»; GHERA 1979, 332 usa indifferentemente «obbligo di sicurezza o di prevenzione»; GRANDI 1999, 333 lo definisce «obbligo di protezione».

¹⁰¹ TULLINI 2011b ribadisce la funzione dell'art. 2087 c.c., come norma generale, «di completamento dell'apparato prevenzionistico», come «universalmente riconosciuto».

¹⁰² NATULLO 2011, 1080.

di essere, cioè «una norma sufficientemente elastica da valorizzare in chiave contrattuale discipline giuridiche di natura pubblicistica, senza però per questo essere priva di una propria autonoma efficacia precettiva»¹⁰³.

Esso si è attestato, secondo la dottrina, come “inerente” alla struttura funzionale del rapporto di lavoro come «parte del sinallagma contrattuale»¹⁰⁴ e ne ha qualificato «l’adempimento delle obbligazioni fondamentali», in altre parole «l’insicurezza delle condizioni di lavoro, che pur toccano la persona, si traduce in un vizio dell’oggetto dello schema contrattuale». Ci sarebbe, quindi, una “osmosi” dell’elemento soggettivo su quello oggettivo. È evidente che l’attenzione alla persona, ulteriormente, giustificherebbe un’evoluzione della normativa improntata a privilegiare il programma prevenzionistico, attraverso il rafforzamento progressivo delle tutele «con destinazione ai diritti della persona del lavoratore»¹⁰⁵, in consonanza col dato costituzionale degli artt. 2, 32, 35, 41 co. 2 Cost.

Nell’adeguamento giurisprudenziale, la tesi della natura contrattuale dell’obbligo di cui all’art. 2087 c.c. si affianca, nel riconoscimento della responsabilità risarcitoria per danno alla salute del lavoratore, al mantenimento dell’orientamento «utilitaristico» dell’«alternanza» o del «cumulo» delle tutele contrattuale e aquiliana¹⁰⁶.

Le tre parole chiave, «particolarità del lavoro», «esperienza» e «tecnica», sono deputate a commisurare ambito e contenuti dell’obbligo datoriale, secondo una prospettiva integrata. È semplice rilevare l’associazione del parametro interno della particolarità del lavoro con quelli esterni della esperienza

¹⁰³ FRANCO 1995, 88; DE SIMONE 1993, 6 che richiama PERSICO 1982, 492 secondo cui l’art. 2087 c.c. è «una norma nella quale l’interesse generale è collegato con quello particolare dando luogo a quella ipotesi di diritti soggettivi “superprotetti”».

¹⁰⁴ AIELLO 2015, 158, nell’ambito di una riflessione a vasto respiro sul danno alla salute della persona del lavoratore; la costruzione “contrattuale” dell’obbligo in discorso conduce al riconoscimento della facoltà di sollevare eccezione di inadempimento *ex art.* 1460 c.c. Fa riferimento al sinallagma contrattuale MAZZOTTA 2002, 56 puntualizzando che, in esso, ad essere cedute sono le energie lavorative del prestatore di lavoro e la tutela della persona diventa, dunque, fondante; NOGLER 2006, 64 parla di «interessi di natura non patrimoniale» come inclusi nell’area degli interessi protetti dal contratto.

¹⁰⁵ Le citazioni testuali sono tratte da GRANDI 1999, 334 che richiama MONTUSCHI 1976, 75; si tratta di un meccanismo per il quale il contratto obbliga le parti anche a tutte le conseguenze «che ne derivano secondo la legge». Viene, così, influenzato l’adempimento delle obbligazioni fondamentali e, in ultima analisi, «lo stesso sinallagma negoziale», v. MONTUSCHI 1986, 75.

¹⁰⁶ NATULLO 2011, 1080. Si vedano, a titolo esemplificativo sul configurarsi della responsabilità datoriale, Trib. La Spezia 30 dicembre 2018, n. 342; Trib. Rovigo 27 febbraio 2018, n. 75; Cass. 30 giugno 2016, n. 13465; Cass. 24 febbraio 2006, n. 4184, nonché sul concorso tra azione contrattuale ed extra-contrattuale Cass. 20 giugno 2001, n. 8381.

e della tecnica. Come si è visto, questi riverberano il proprio significato nella definizione di prevenzione, enunciata al principio di questo capitolo.

Nella teorizzazione di Balandi, è possibile ricavare l'oggetto «dell'obbligo di sicurezza» di cui all'art. 2087 c.c. mettendo in rapporto gli interessi «apparentemente» contrapposti che animano le parti del contratto di lavoro, nel sistema di riferimento che è quello della «tecnologia praticata»; per definire tale obbligo sono, in altri termini, da considerare i parametri assoluti e relativi: la tecnologia praticata e il costo economico ai quali corrispondono il principio di massima sicurezza tecnologicamente fattibile (d'ora in poi *mstf*) e massima sicurezza ragionevolmente praticabile (d'ora in poi *msrp*). Una contrapposizione apparente, dunque, motivata dal fatto che si tratta di sistemi contigui che possono coesistere. È, altresì, precisato che l'art. 2087 c.c. ha una «capacità di conformazione sistematica» molto significativa che, tuttavia, non può essere piegata «nei confronti delle esigenze della produzione» nel senso di dichiarare prevalente la *mstf*. È sul livello di pericolosità del lavoro o sull'abbattimento della rischiosità che è possibile collegarsi più intimamente al tema oggetto della presente ricerca: se la sicurezza assoluta è impossibile da raggiungere così come l'azzeramento del rischio, il limite di accettabilità che, tra l'altro, può fare convergere le (eventualmente) diverse posizioni delle parti del rapporto può essere individuato proprio nell'azione prevenzionistica, soprattutto quando alla stessa è attribuibile un rilievo collettivo. La contrattazione collettiva si colloca, tra l'altro, pienamente in linea con l'interesse comune alla diminuzione della pericolosità integrandone tutt'altro che una «dismissione».

Orbene, se ci si chiede a quali interessi corrisponda l'azione prevenzionistica, la risposta – per chi scrive – non è difficile: della eliminazione o riduzione del rischio beneficia l'intera comunità di lavoro; la considerazione dei costi economici – anche alla luce del diritto euro-unitario secondo cui l'innalzamento del livello di tutela non può dipendere da considerazioni meramente economiche – perde vigore per impostare il riequilibrio del sistema sul campo prevenzionale¹⁰⁷.

Si colloca sulla stessa scia interpretativa l'analisi di chi pone l'accento sulla «urgenza regolativa» – oggi si potrebbe farla coincidere con la organizzazione della prevenzione, appunto – in modo tale che il costo complessivo di un'attività, per i diritti inviolabili, sia il più basso possibile, mantenendo il saldo positivo a favore di questi ultimi¹⁰⁸; se la tensione è alla eliminazione del rischio ciò significa che lo stesso dovrà essere governato, regolato con

¹⁰⁷ BALANDI 1994, 84.

¹⁰⁸ AVIO 2001, 193.

tutti gli strumenti possibili. Si tratta, difatti, di una valutazione di “possibilità” o, per riprendere, il lemma utilizzato in dottrina si potrà dire che la sicurezza è «l’arte del possibile»¹⁰⁹.

Ci si è anche chiesto se, vero come è vero che salute e sicurezza sono beni assoluti, ammettere una loro realizzazione “tendenziale” e non un approccio fondato sull’elevamento degli standard di protezione possa essere contraddittorio e non pienamente in asse rispetto all’obiettivo.

La risposta è strettamente ancorata al precetto dell’art. 2087 c.c. come architrave del sistema, dal momento che lo stesso è foriero di una obbligazione a contenuto aperto, più precisamente di una obbligazione di mezzi e non di risultati. Il riferimento è, difatti, alle misure che sono «necessarie» a tutelare integrità fisica e personalità morale dei prestatori di lavoro, misure che non sono lasciate al caso ma in stretto rapporto con la particolarità del lavoro, l’esperienza e la tecnica¹¹⁰. L’art. 2087 c.c. ha, in altri termini, un contenuto positivo: non è né un semplice onere né un obbligo a contenuto negativo ma presuppone un intervento costante sul complesso di beni organizzati, si noti qui la profonda continuità che si rinverrà poi nei decreti legislativi 626/1994 e 81/2008. La funzione di “riserva” di sistema che tale articolo assolve si comprende bene, ancora, se i suoi contenuti sono letti come «frontiera mobile», dato che i canoni esterni sono destinati a variare nel tempo non solo sul piano tecnologico ma anche in considerazione della esperienza in materia di sicurezza.

Posto che, come si è detto, criteri di realismo impediscono che si possa effettivamente parlare di “cancellazione” del rischio ambientale, l’apporto di questo articolo e i suoi contenuti sono stati imprescindibili nella costruzione del disegno prevenzionale che ha, poi, beneficiato ampiamente della armonizzazione europea per un suo più preciso prendere forma; secondo alcuni la direttiva quadro aveva, tra l’altro, «riscoperto» gli «originali ed esaltanti valori che stanno al centro dell’art. 2087 c.c.» tanto da appalesarsi ben presto una «stretta corrispondenza» tra le due fonti¹¹¹.

Una forte base normativa prevenzionale¹¹², dunque, che in alcune fasi è stata messa in secondo piano dalla giurisprudenza che ne ha, invece, esaltato

¹⁰⁹ MONTUSCHI 1995, 413. È, ivi, qualificata la sicurezza come l’arte del possibile, posto che «si pretende il massimo impegno nella eliminazione del rischio, ma è sufficiente la riduzione al minimo».

¹¹⁰ Il criterio di diligenza di cui all’art. 1176 c.c. è parametro di definizione delle cautele preventive di cui all’art. 2087 c.c., cfr. DELOGU 2017.

¹¹¹ DE SIMONE 1993, 4. Più di recente si veda DE SIMONE 2019, 30 nell’ambito di una vasta ricostruzione sulla nozione di dignità tra legge e contratto.

¹¹² Della «vocazione preventiva» dell’art. 2087 c.c. parla anche LAMBERTUCCI 2010, 92 ss.

la matrice secondaria o risarcitoria: focalizzando l'attenzione sul diritto al risarcimento danni per la mancata predisposizione delle misure necessarie piuttosto che sull'obbligo datoriale di predisposizione di quelle misure. Come rilevato da Montuschi, l'accento giurisprudenziale sulla prospettiva secondaria ha rappresentato «una contropinta verso la realizzazione di qualsiasi progetto prevenzionale» che, in ogni caso, ha trovato altre vie di espansione.

Senza altro si può puntualizzare che – per il tema che si affronta in questa ricerca – l'art. 2087 c.c. ha davvero avuto il pregio di precorrere i tempi¹¹³ sulla scorta di una straordinaria «modernità», «capace di assicurare al sistema prevenzionale, insidiato dal progresso tecnologico, un adeguamento automatico»¹¹⁴.

4.1. *L'impulso del diritto euro-unitario*

L'apporto delle regole europee alla migliore definizione concettuale di che cosa integri prevenzione – e soprattutto prevenzione primaria – è indubbio, tanto che la tutela dell'ambiente di lavoro costituisce, probabilmente, uno dei capitoli più importanti del diritto sociale europeo¹¹⁵; in essa è esaltata la funzione prevenzionale della norma generale «in cui il tratto risarcitorio è da considerarsi del tutto residuale», ponendo l'attenzione «sul contenuto qualitativo dell'obbligo di sicurezza la cui finalità è quella di soddisfare» i diritti fondamentali del lavoratore¹¹⁶. In tal senso, è la prevenzione l'obiettivo costante da raggiungere, non con mezzi liberamente scelti dal datore, in ragione di opzioni economiche, ma nell'ambito di un apparato di regole e strutture – anche caratterizzate da un alto tasso di professionalità – che la direttiva stessa delinea.

¹¹³ MONTUSCHI 1987, 4. Viene, altresì, rilevato che il «seme» prevenzionistico di cui all'art. 2087 c.c. abbia, tuttavia, in molte circostanze incontrato «un terreno arido, ancora impreparato, anche culturalmente, oltre che giuridicamente a farlo germogliare e a renderlo regola effettiva e operante».

¹¹⁴ MONTUSCHI 1990, 385. Tale norma è, altresì, definita «clausola generale o cerniera del sistema».

¹¹⁵ In tal senso CARUSO 1997, 1 che enuncia il tema della tutela dell'ambiente di lavoro come «più importante» assieme a diritto antidiscriminatorio e regole sulla sicurezza sociale dei migranti. Il tema del miglioramento dell'ambiente di lavoro ha rappresentato un virtuale «grimaldello capace di scardinare i forti vincoli derivanti dalle limitate competenze istituzionali», v. ANGELINI 2013, 2. BIAGI 1999, 136 sostiene che l'avvento della direttiva quadro va salutato «favorevolmente», *contra* FOCARETA 1999, 117 che sminuisce, invece, i contenuti della direttiva quadro, tramite una lettura «minimizatrice», dato che da essa non sarebbero «apprezzabili risultati in termini di prevenzione».

¹¹⁶ ALBI 2003, 677.

La promozione e il miglioramento dell'ambiente di lavoro per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori (di cui all'art. 118 A del Trattato, che come noto ha consentito l'adozione di atti a maggioranza qualificata, ora art. 153.2 lett. b del Tfu) ha costituito il campo privilegiato della armonizzazione quale tecnica normativa di uniformazione degli ordinamenti nazionali, attraverso l'uso di strumenti di *hard law*¹¹⁷. Gli interventi legislativi in materia di salute e sicurezza hanno svolto una funzione di «apripista» e di prima costruzione di un sistema «completo e realizzato» di diritti sociali¹¹⁸. Armonizzazione non significa, tra l'altro, uniformità né omogeneizzazione assoluta degli standard sociali: le divergenze modellistiche tra gli stati europei permangono ma ciò non significa compromissione della *ratio* di più effettivo raggiungimento di livelli adeguati di salute e sicurezza; resta salva, allo stesso tempo, la possibilità – per gli stati membri – di conservare le disposizioni più favorevoli alla protezione.

La, già richiamata, direttiva quadro 89/391/Cee¹¹⁹ tratteggia i criteri direttivi della prevenzione con la quale si può identificare l'obiettivo di “migliorare” i sistemi legislativi degli Stati membri¹²⁰, con un apporto non esclusivamente tecnico-oggettivo ma anche soggettivo, di relazioni industriali¹²¹.

Si può cogliere questa particolare – non scontata – finalizzazione alla prevenzione nei considerando iniziali alla direttiva laddove emerge una “doverosità” dell'adozione e del miglioramento delle misure preventive, «senza indugio» in modo da potere «assicurare un migliore livello di protezione» (si veda il considerando n. 10); questo avviene, soprattutto, attraverso un'azione

¹¹⁷ Meno rilevante, ma di tutto rispetto, l'apporto del *soft law* europeo. Si pensi al programma *Safe* volto a promuovere la corretta applicazione della legislazione vigente attraverso il finanziamento di attività formative e informative.

¹¹⁸ CARUSO 1995, 165.

¹¹⁹ La, più nota, direttiva 89/391/Cee si è affiancata all'altra direttiva madre, la 80/1107/Cee relativa a misure volte a evitare o ridurre al più basso livello possibile l'esposizione ad agenti chimici, fisici, biologici.

¹²⁰ Sulla base dell'art. 16 della direttiva quadro è prevista l'adozione di direttive particolari, plasmate sui suoi principi, si richiamano a titolo esemplificativo alcune delle venti direttive adottate: la n. 89/654 relativa a prescrizioni minime di sicurezza e salute per i luoghi di lavoro, n. 89/655 relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per le attrezzature di lavoro, n. 90/626 relativa alle prescrizioni minime di sicurezza e salute concernenti la movimentazione manuale di carichi, n. 90/270 relativa alle prescrizioni minime in materia di sicurezza e salute per le attività lavorative svolte su attrezzature munite di videotermini, ecc.

¹²¹ Seppur ci siano dubbi, sul piano del recepimento nell'ordinamento interno, circa il riconoscimento e relativa formalizzazione di un ruolo di primo piano della contrattazione collettiva, sia sul piano normativo che gestionale, cfr. NATULLO 1996, 674.

svolta a livello «endo-aziendale e delle relazioni industriali» in cui l'elemento collettivo diventa protagonista¹²². In tal quadro, le «considerazioni di carattere economico» non possono, ulteriormente, giustificare la prevalenza dei fini produttivistici sulla esigenza primaria di proteggere salute e integrità fisica dei lavoratori; non si possono, pertanto, ammettere scambi o subalternità, consentite o tollerate¹²³.

Le due sezioni in cui la direttiva si articola sono dedicate rispettivamente agli obblighi dei datori di lavoro e dei lavoratori: entrambe significative, seppur la prima costituisca il «nucleo fondamentale della disciplina europea»¹²⁴.

Se al termine «prevenzione» è conferita dignità definitoria nell'ambito dell'art. 3, è, tuttavia, all'art. 6 – relativo ai principi generali di prevenzione – che si entra nel cuore del programma prevenzionistico e si ha modo di capire, anche, di quale prevenzione si parli. Sono nove i punti che, al par. 2 dell'art. 6, costituiscono principi generali di prevenzione; si tratta: di «evitare i rischi», «valutare i rischi che non possono essere evitati», «combattere i rischi alla fonte», «adeguare il lavoro all'uomo», «tenere conto del grado di evoluzione della tecnica», «sostituire ciò che è pericoloso con ciò che non lo è o è meno pericoloso», «programmare la prevenzione», «dare la priorità alle misure di protezione collettiva», «impartire adeguate istruzioni ai lavoratori».

La lettura integrata di questi non lascia dubbi su quale opzione di prevenzione si parli: è il modello di prevenzione primaria che, per richiamare solo alcuni dei precetti programmatici, combatte i rischi alla fonte, è orientato a evitare e valutare i rischi che non possono essere evitati. Non si tratta, allora, di una prevenzione non meglio precisata ma di una prevenzione primaria che, appunto, si fonda sull'adeguamento del lavoro all'essere umano, che mette al centro la persona e i suoi diritti; si passa, in altri termini, da una concezione meramente oggettiva a una soggettiva della prevenzione che si tesse sul rapporto tra lavoratori, ambiente e fattori di rischio.

Nel testo della direttiva la prevenzione è, dunque, qualificabile come primaria, generale, programmata e integrata nella concezione delle situazioni di lavoro¹²⁵; essa è inglobata nelle scelte organizzative imprenditoriali perché è

¹²² NATULLO 2011, 1076.

¹²³ Cfr. MONTUSCHI 1990, 394.

¹²⁴ ROCCELLA, TREU 2016, 374.

¹²⁵ MAGGI 2011, 2. CARUSO ricava da tali norme (il riferimento è all'art. 5 della direttiva) un «principio di prevenzione assoluta» che prende il posto delle formule della sicurezza ragionevolmente praticabile o tecnologicamente possibile, cfr. CARUSO 1997, 4.

proprio la organizzazione che costituisce la fonte dei rischi per la salute e sicurezza.

La valutazione dei rischi, tra gli obblighi generali dei datori di lavoro, assume un ruolo centrale, non solo perché è qualificata con riferimento ai rischi che non possono essere evitati – senza scalzare il proposito più “alto” di una loro esclusione – ma anche perché la stessa è parte integrante della sistemazione del luogo di lavoro; detta valutazione resta e funge, poi, da *trait d'union* con riferimento all'attività di prevenzione, ai metodi di lavoro e di produzione.

Il conflitto non è, d'altra parte, la soluzione prescelta per favorire i progressi della politica della prevenzione europea, infatti la direttiva quadro promuove la partecipazione (così come risulta all'art. 11); non a caso la consultazione dei lavoratori deve avvenire preventivamente e tempestivamente, non solo prima dell'adozione di decisioni da parte dell'imprenditore ma «in tempo utile perché possano essergli presentate proposte e osservazioni»¹²⁶. La partecipazione equilibrata si connota per un significato più ampio rispetto alla mera consultazione nonché alla negoziazione collettiva; si avrà modo di soffermarsi ulteriormente su questi temi quando si avrà modo di dare conto della nozione di prevenzione “collettiva”.

Degna di nota è, anche, la novità relativa alla imposizione della «specializzazione della gestione della prevenzione» che, come recita l'art. 7 par. 3 della direttiva, deve essere affidata a soggetti e strutture dotati di competenze specifiche; il datore di lavoro deve, inoltre, fare ricorso a competenze (persone e servizi) esterne all'impresa e/o allo stabilimento, qualora non sia possibile organizzare il servizio di protezione e prevenzione con le forze presenti.

Nell'ambito del diritto primario europeo, la Carta dei diritti fondamentali del 2000 nell'affermare che «ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose» (art. 31.1) veicola un contenuto prescrittivo che ha potenzialità di espansione ben oltre lo stesso sintagma; c'è chi lo interpreta come circoscritto ai beni giuridici della salute e sicurezza e chi vi include tutti i diritti fondamentali dei lavoratori. In questa ottica, è il riferimento alla dignità che si pone come fine rispetto alla garanzia di condizioni di lavoro adeguate e, in quanto tale, la stessa risulta ascrivibile alla categoria dei diritti fondamentali¹²⁷. C'è chi afferma, invero, che l'art. 31 *covers all working con-*

¹²⁶ BIAGI 1999, 133.

¹²⁷ Si veda DE SIMONE 2019, 27. L'Autrice ribadisce, peraltro, che «la falsa alternativa tra centralità della dignità nella Carta dei diritti e la centralità della dignità nella costituzione perde di capacità descrittiva».

*ditions in so far as they can affect human dignity e, dunque, Eu member States are obliged by art. 31 to provide effective regulation within their national legal systems to protect the human dignity of workers across the whole field of conditions at work*¹²⁸.

Se ne ricava che la prevenzione si pone come chiave di tutela di beni giuridici fondamentali quali, per seguire il dettato dell'art. 31.1, sicurezza, salute e dignità.

4.2. La prima attuazione col d.lgs. 626/1994

La direttiva 89/391/Cee ha avuto un impatto tale da determinare quello che è stato definito un terremoto «che ha squassato il sistema normativo italiano di tutela dell'ambiente di lavoro» e la «instabilità morfologica dell'area investita dal sisma comunitario» ha fatto sì che il d.lgs. 626 abbia colto l'occasione per «dare una soluzione, o almeno tentare di farlo, ad una serie di nodi interpretativi ed applicativi che da tempo attendevano di essere sciolti», in certi casi superando gli standard di adeguamento richiesti a livello europeo¹²⁹.

Detta attuazione ha, senza dubbio, influenzato le nuove regole, «propiziando così un rilancio, in particolare, della prevenzione»¹³⁰ e dei valori ricostruibili a partire dall'art. 32 Cost.

Se si guarda, precipuamente, alla definizione di prevenzione del d.lgs. 626/1994 in rapporto a quella già citata del d.lgs. 81/2008 si nota un moderato scostamento semantico. Come ha rilevato Pascucci, benché entrambe evocano il complesso delle disposizioni o misure per «evitare o diminuire i rischi», il testo del 1994 qualifica in maniera diversa le misure contraddistinte da dette finalità: si parla, infatti, di «misure adottate o previste in tutte le fasi della attività lavorativa», mentre nella versione del 2008 la scelta del legislatore è quella di agganciare la definizione – anche sul piano letterale – al testo dell'art. 2087 c.c.: il riferimento più recente è, infatti, alle «misure necessarie anche secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica».

¹²⁸ BERCUSSON 2009, 601. NOVELLA 2017, 603; viene dato conto non solo della interpretazione restrittiva o estensiva della disposizione ma anche della considerazione come regola o principio del «diritto a condizioni sane, sicure e dignitose».

¹²⁹ NATULLO 1996, 665 ss. È, così, sostituita la normativa tecnica degli anni '50: il d.p.r. 547/1955 e quello 303/1956.

¹³⁰ MONTUSCHI 1995, 406.

La versione del d.lgs. 626/1994 potrebbe sembrare più estesa nonché relativa all'intera situazione lavorativa accentuando il carattere "di programmazione" e "di progetto" della tutela anticipatoria. Mentre si sono affermate interpretazioni molto radicali, tali per cui nel d.lgs. 626/1994 ci sarebbe stata una «concezione eminentemente primaria» della prevenzione, «totalmente rimossa» nel d.lgs. 81/2008¹³¹, pare condivisibile la posizione di chi non si ferma al dettato letterale comparativo tra l'allora art. 2 del d.lgs. 626/1994 e l'attuale. Congiungere la definizione di prevenzione col testo dell'architrave del sistema, ossia l'art. 2087 c.c., non significa necessariamente limitarne il contenuto o escludere il valore programmatico della prevenzione, ma valorizzare l'obbligo aperto di sicurezza, «facendo propri i suoi criteri ermeneutici»¹³². Questo significa che, sebbene non fosse da disdegnare una formulazione integrata delle acquisizioni del testo del 1994 piuttosto che radicalmente di essa sostitutiva (come è stato), è da preferire l'opzione interpretativa che conferisce una lettura ampia delle disposizioni del d.lgs. 81/2008; non è, difatti, condivisibile l'argomentazione di chi adduce il venire meno, pressoché totalmente, del modello della prevenzione primaria che contempla la eliminazione e riduzione dei rischi alla fonte nell'attuale c.d. Testo unico. E questo è vero soprattutto sulla base delle argomentazioni sulle quali ci si intratterrà nel prosieguo, che consentono di suffragare l'idea secondo la quale nel d.lgs. 81/2008 il modello della prevenzione primaria continua a mantenere autentica centralità.

Nel d.lgs. 626/1994 erano, dunque, rintracciabili, conformemente alla direttiva quadro, precisazioni su ambito applicativo e definizione delle c.d. strutture della prevenzione: tra le quali spiccavano il servizio di prevenzione e protezione (da costituirsi all'interno o all'esterno dell'azienda).

Le tecniche di prevenzione di cui al d.lgs. in discorso possono essere, così, riassunte: programmazione della prevenzione, raccordo tra tutela della salute e organizzazione del lavoro, considerazione degli aspetti soggettivi a fianco di quelli, più tipicamente, tecnico-oggettivi.

¹³¹ Si veda la posizione di MAGGI 2011, 18. In tale prospettiva ci sarebbe una vera e propria deviazione da una visione rivolta alla prevenzione primaria «verso un quadro di prevenzione secondaria» che fa fronte a rischi già esistenti nella situazione di lavoro; a tal punto da giungere a dubitare del «rispetto delle norme comunitarie».

¹³² In tal senso PASCUCCI 2011, 33.

5. La prevenzione nel rapporto tra ambiente di lavoro e ambiente esterno

La salute, di per sé, presuppone un rilievo della dimensione spaziale chiamata ambiente: lo spazio di vita associata è, infatti, idoneo a influenzare con le proprie caratteristiche funzionali l'integrità fisica o psichica della persona umana. Non sono di poco momento le opinioni dottrinali che, benché senza una diretta e immediata garanzia costituzionale come diritto soggettivo, hanno utilizzato la categoria del "diritto a un ambiente salubre" sulla base della confluenza unitaria di tre fondamentali componenti: la tutela del paesaggio di cui all'art. 9 Cost. nonché la tutela della salute come interesse della collettività e come diritto individuale, di cui all'art. 32 Cost.¹³³, mentre è dall'interpretazione sistematica degli artt. 2 e 32 Cost. che taluni rinvencono il fondamento delle azioni pubbliche di tutela dell'ambiente¹³⁴.

Se alla conservazione dell'ambiente corrisponde la promozione della salute umana¹³⁵, alla sua degradazione corrisponde il danneggiamento. Nel presente studio, è la relazione salute/ambiente che aggiunge significati ulteriori alla portata giuridica di entrambi i concetti che, presi singolarmente, presenterebbero ben minori prospettive di riflessione e di analisi congiunta (cap. III, sez. II, § 1 e § 2 specificamente sul caso Ilva); è esplicitata, così, quella "unità" dei valori costituzionali che l'opera di bilanciamento consacra, senza che si verifichi una prevalenza integrale dell'uno o dell'altro¹³⁶. È la stessa Corte costituzionale ad affermare che l'ambiente si configura «come valore costituzionalmente protetto» che «delinea una sorta di materia trasversale»¹³⁷. Già con la pronuncia costituzionale n. 210/1987, salute e ambiente vengono accomunati in quanto valori che «in sostanza la Costi-

¹³³ Per le citazioni si veda BALDASSARRE 1997, 199. L'ambiente è configurato come «l'insieme delle condizioni oggettive esterne che determinano le modalità di realizzazione del benessere biologico e psichico»: LIPARI, COSTANTINO, COTTURRI, JANNARELLI, PARDOLESI, PIEPOLI, SCANNICCHIO, SODO 1974, 21; l'ambiente e la sua tutela si affermano come «valori che caratterizzano l'ordinamento costituzionale e ne richiedono la garanzia» v. GRASSI 1996, 909. In tal senso, pare fondamentale il richiamo a Cass., S.U., 06 ottobre 1979, n. 5172 dalla quale si evince che la tutela del diritto alla salute «si configura anche come diritto all'ambiente salubre».

¹³⁴ SIMONCINI, LONGO 2006, 32.

¹³⁵ Il diritto a un ambiente salubre viene individuato come «premessa per una effettiva realizzazione del diritto alla salute», v. CARETTI, TARLI BARBIERI 2017, 545.

¹³⁶ LUCIANI 1991, 176. In tal senso la Corte costituzionale viene descritta, con una bella immagine, come «levatrice di unità».

¹³⁷ Cfr. Corte cost. 135/2005 e 407/2002.

tuzione prevede e garantisce», richiamando gli artt. 9 e 32 Cost. Si tratta di un «nuovo diritto» la cui struttura «sintetizza un sistema complesso» di diritti, posizioni soggettive e doveri che si intersecano; questo è «misura e qualità dei diritti» oltre che criterio di bilanciamento tra interessi in conflitto¹³⁸. Esso, secondo alcune visioni culturali e ideologiche, rappresenta «una precondizione di contesto per l'affermarsi di tutti gli altri beni e valori legati alla persona umana o alla collettività»¹³⁹.

In questo quadro, “ambiente di lavoro” non individua semplicemente il luogo della prestazione ma «il sostrato materiale» nel quale si svolge l'attività lavorativa¹⁴⁰; è, pertanto, utile ai fini del presente studio andare oltre lo spazio dei confini aziendali¹⁴¹ – seppur questo conservi una considerazione principale per la organizzazione della prevenzione – al fine di valutare le implicazioni del rapporto interno-esterno (cap. III). Tale distinzione resta valida, in altre parole, solo su un piano descrittivo ma non di autentica separazione.

L'ambiente di lavoro non coincide, dunque, con l'organizzazione aziendale che, seguendo il dato materiale, unisce risorse umane e strumentali ovvero, seguendo il dato funzionale, l'apparato prevenzionistico deputato alla finalità di tutela. Esso “contiene” l'organizzazione aziendale finché ci si trova a descrivere contesti lavorativi “tradizionali” ma prescinde da essa qualora venga meno il vincolo di sede. In tal caso, la commistione tra ambiente interno ed esterno è pressoché totale.

Quello della perdita d'importanza del “luogo fisico” di lavoro¹⁴² è uno dei temi che interessano la riflessione lavoristica degli ultimi anni¹⁴³: il riferimento tradizionale al “luogo” perde di significato, si pensi ai nuovi lavori, non standard, smaterializzati¹⁴⁴. L'ambiente di lavoro si “dilata” verso

¹³⁸ GRASSI 2012, 55.

¹³⁹ RUGA RIVA 2019, 4.

¹⁴⁰ MONTUSCHI 1987.

¹⁴¹ «The working environment is not a closed system isolated from the natural environment. Osh risks that give rise to a deterioration in the working environment are also among the main causes of the deterioration in the natural environment and vice versa», cfr. *Safety and health at the heart of the future of work*, Ilo, 2019.

¹⁴² I vincoli di luogo e tempo sono «sempre più labili», si veda DELOGU 2018, 76. Si pensi alla categoria del c.d. lavoro agile.

¹⁴³ Si parla di rischi da strumenti tecnologici o di isolamento del lavoratore rispetto agli altri dipendenti ovvero dell'impossibilità di separare vita privata e professionale, cfr. ALLAMPRESE, PASCUCCI 2017, 317.

¹⁴⁴ Già nel 1984 la Corte di Giustizia, in una storica sentenza sull'orario di lavoro, chiariva

l'ambiente esterno, seppur il primo resti fondante sia per la definizione della organizzazione della prevenzione che per l'accertamento della responsabilità.

È emblematico il caso dei *riders*, a rischio di compromissione dei diritti che la Carta repubblicana intesta ai lavoratori, sia per quanto riguarda le condizioni di lavoro – il riferimento è agli incidenti stradali che sono spesso protagonisti della cronaca quotidiana – che le tutele previdenziali e i diritti collettivi¹⁴⁵. Caruso ricava dal contenuto della direttiva quadro un «metaprin-cipio» integrante un collegamento «organico» tra tutela dell'ambiente esterno e interno idoneo a «evitare il conflitto tra valori costituzionalmente rilevanti quali il diritto al lavoro e il diritto alla salute e, in caso di necessaria ed inevitabile ponderazione, di dare comunque la precedenza al secondo sul primo»¹⁴⁶, ma sul tema del bilanciamento sia consentito di tornare in una seconda fase.

La concettualizzazione di Del Punta è particolarmente rilevante perché ha avuto il pregio di evidenziare che «cristallizzare» una distinzione “ontologica” tra ambiente interno ed esterno «non è soddisfacente» soprattutto perché entrambi contengono, o meglio circondano, l'uomo; quello interno costituisce «una cellula» dell'esterno laddove la persona è esposta a una «concentrazione spazio-temporale di potenziali effetti nocivi», amplificati o amplificabili all'esterno. Allo stesso modo eventuali rischi per la salute sul territorio, coinvolgono anche i lavoratori¹⁴⁷. Si può parlare, ancora, di una sorta di permeabilità del profilo ambientale non solo tra interno ed esterno ma anche ai cambiamenti “epocali”, si pensi a globalizzazione del mercato, alla rapida variazione delle esigenze del mercato, variabilità delle condizioni produttive, compatibilità e sostenibilità ambientale, approvvigionamento energetico, flussi migratori all'estero, dinamiche demografiche interne.

È vero, peraltro, che l'area coperta dalle tutele della sicurezza sul lavoro

che la nozione di ambiente di lavoro è «comprensiva di tutti i fattori fisici e di altra natura, in grado di incidere sulla salute e sicurezza», tale multi-fattorialità di quanto circonda chi pone in essere la prestazione si protende oltre la sfera spazio-temporale. Cfr. Corte di Giustizia 12 novembre 1996, Regno Unito vs Consiglio, C-84/94.

¹⁴⁵ SALAZAR 2019, 7: «la smaterializzazione del luogo di lavoro e la digitalizzazione del rapporto non implicano necessariamente una minore pervasività del controllo sul prestatore»; ciò dimostra, tra l'altro, che «l'evoluzione legislativa non si è mossa nella direzione tracciata dall'art. 35 Cost. verso il superamento della tutela categoriale a favore della costruzione di una tutela sistemica dei lavoratori». Si veda NOVELLA 2019, 85.

¹⁴⁶ CARUSO 1997, 4.

¹⁴⁷ DEL PUNTA 1999.

tende ad essere indifferente rispetto al rapporto di lavoro, finendo con l'includere tutti i soggetti che possono essere a rischio: questo perché, tra l'altro, la nozione di ambiente di lavoro finisce col travalicare quella di «rapporto o posto di lavoro»¹⁴⁸.

Non si tratta, dunque, di compartimenti stagni ed è auspicabile che le relative discipline (diritto del lavoro e diritto dell'ambiente) condividano finalità e istanze, perlomeno nella prospettazione generale di come affrontare un problema comune¹⁴⁹; sarebbe, infatti, opportuno identificare principi, regole e tecniche comuni allo scopo di migliorare l'efficacia del sistema di prevenzione. Il controllo dell'ambiente e delle sue modificazioni si pone, in questi termini, come momento essenziale di autotutela della salute: ciò significa conoscere e analizzare *in primis* l'ambiente di lavoro (cap. II, § 1, 1.1) per individuarne i momenti nocivi e alienanti, in modo da intervenire efficacemente anche a livello più ampio¹⁵⁰.

In tal senso, l'impostazione prevenzionistica primaria, nell'ambiente di lavoro, può manifestare importanti risvolti di significato al di fuori dallo stesso; non solo, la questione emergente sulla quale intrattenersi potrebbe riguardare il momento in cui sia doveroso effettuare la valutazione di tutti i rischi che – come si vedrà – plasma e consolida la nozione di prevenzione primaria nelle regole del d.lgs. 81/2008 (cap. II, § 5, 5.1, 5.2). D'altra parte, una «frammentazione nella gestione dei rischi» potrebbe essere «causa della sua stessa inadeguatezza»¹⁵¹.

È vero, come si è detto, che «gli strumenti civilistici possono offrire un contributo molto limitato alla protezione dell'ambiente, che può essere adeguatamente assicurata solo da un'incisiva regolamentazione pubblicistica dell'utilizzazione del territorio e dello svolgimento delle attività produttive»¹⁵².

Diventa interessante capire, allora, quali interrelazioni ci siano tra valutazione dei rischi e dell'impatto ambientale in casi particolarmente drammatici, ossia quando uno stabilimento industriale produca effetti di inquinamento ambientale e di compromissione dei livelli di salute di lavoratori e cittadi-

¹⁴⁸ NATULLO 2007, 309.

¹⁴⁹ A rafforzare la tesi della complementarietà tra disciplina ambientale e della sicurezza del lavoro è la tesi della «trasversalità» tra diritto dell'ambiente e autonomi sistemi normativi, talvolta sussidiarie talvolta in conflitto. Cfr. GRASSI 1996, 911.

¹⁵⁰ LIPARI, COSTANTINO, COTTURRI, JANNARELLI, PARDOLESI, PIEPOLI, SCANNICCHIO, SODO 1974, 27.

¹⁵¹ ESCRIBANO GUTIERREZ 2016, 686. L'Autore affronta il tema del rapporto tra lavoro e ambiente in chiave comparata.

¹⁵² SALVI 1979, 353.

ni; sarà interessante farlo con lo scopo di integrare il pensiero problematico in quello sistematico, non perdendo di vista i valori di cui alla legge fondamentale¹⁵³.

Di per sé, la prevenzione del rischio ambientale, in senso lato, «esige una riduzione o contenimento dell'attività produttiva»¹⁵⁴ rinviando al profilo dialogico esistente tra ambiente, lavoro e produzione. Se si pensa al disastro ambientale dell'Icmesa di Seveso del 1976, questo ha portato alla ribalta il tema del rapporto tra fabbrica e ambiente per la nocività ambientale «subita dalle comunità circostanti»¹⁵⁵.

Certo, il dato normativo attuale di collegamento tra i due campi non è del tutto soddisfacente ma non impedisce di inoltrarsi verso percorsi di analisi nuovi, seguendo le orme delle puntualizzazioni che Del Punta rese già diversi anni orsono.

Il caso, tuttora aperto, dell'Ilva di Taranto è diventato oggetto di pronunce non solo della Corte costituzionale italiana ma anche della Corte Edu di Strasburgo (cap. III, sez. I, § 2, § 3): è opportuno capire, dunque, quali linee interpretative siano da seguire in merito e se, in casi così complessi, il bilanciamento tra gli interessi contrastanti rappresenti la vera strada risolutiva ovvero se, ciononostante, lasci inesorabilmente strascichi di insoddisfazione. È importante capire cosa non abbia funzionato nella logica prevenzionistica del passato, ma anche comprendere se, oggi, siano configurabili vie d'uscita conservative della piena espressione dei diritti fondamentali, tanto da eventualmente proporre una correzione normativa. Parlare di espletamento integrale dei diritti significa, per chi scrive, non abbandonare né allentare la presa sulla prevenzione primaria che, per la sua caratterizzazione sostanziale è, di per sé, generale.

La necessità di abbandonare una concezione delle garanzie tutta centrata sul luogo di lavoro è stata avanzata da Pascucci che ha segnalato anche l'importanza di individuare tutele capaci di «seguire» il lavoratore nei suoi spostamenti, passando dalla «sicurezza nei luoghi di lavoro» alla «sicurezza dei lavoratori»¹⁵⁶. Tale visione conferma l'antropocentrismo relativo alla concezione di ambiente, non potendo quest'ultimo essere definito se non con «ri-ferimento all'uomo»¹⁵⁷.

¹⁵³ MENGONI 1985, 7.

¹⁵⁴ CORSO 2017, 173.

¹⁵⁵ TOMASSETTI 2018, 78.

¹⁵⁶ PASCUCCI 2018, 7, successivamente ripreso da DELOGU 2018, 70, nell'ambito di una riflessione su sicurezza e nuovi lavori.

¹⁵⁷ Così DEL PUNTA 1999, 151.

Darne conto significa situare l'analisi nel contesto socio-economico in cui la persona che lavora si trova ad operare e individuare, in questi stessi profili sistematici, le ragioni di una sempre più chiara continuità tra ambiente di lavoro e ambiente esterno, con un ulteriore impatto sulle generazioni future; ben s'intende, da questo punto di vista, l'importanza del riferimento alla sostenibilità socio-ambientale delle scelte imprenditoriali.

È la Commissione europea, in un proprio documento, a formulare l'auspicio di «incrementare la complementarità e la coerenza fra la politica ambientale e la tutela dei lavoratori in quanto il luogo di lavoro può essere considerato un micro-ambiente in cui può verificarsi un'analogia esposizione a sostanze pericolose, pur se a livelli diversi e con determinanti specifici»¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Com (2014)332 Comunicazione della Commissione relativa ad un quadro strategico dell'Ue in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020.

Capitolo Secondo

Le articolazioni della prevenzione primaria nel d.lgs. 81/2008

SOMMARIO: 1. Complementarità tra prevenzione oggettiva e soggettiva. – 1.1. La gestione della quota di rischio residuo. – 2. La prevenzione partecipata. – 2.1. La partecipazione nell'emergenza Covid-19. – 3. Il principio di universalità di fronte ai “nuovi lavori”. – 3.1. La prima giurisprudenza sulla legge 128/2019, *riders* e d.p.i. – 3.2. Informazione e formazione, avamposto della prevenzione soggettiva. – 4. Prevenzione, obblighi diffusi, funzioni indelegabili. – 5. La gestione: centralità della valutazione di “tutti” i rischi. – 5.1. I rischi psico-sociali: stress lavoro correlato e oltre. – 5.2. La tempestività della valutazione. – 5.3. Dimensione delle imprese, «rischio basso» e contenuto obbligatorio del documento. – 5.4. Duvri e tentativi di retromarcia sugli *standard* preventivi. – 6. Vigilanza e controllo, come presidi della prevenzione primaria. – 7. Modelli di organizzazione e gestione e identificazione del programma prevenzionistico.

1. Complementarità tra prevenzione oggettiva e soggettiva

Nel d.lgs. 81/2008, in piena consonanza con la direttiva quadro si affiancano prevenzione tecnica, organizzativa e sanitaria ad una logica partecipativa e collaborativa tra tutti i soggetti del teatro lavorativo. Tale assunto è già ricavabile all'interno del titolo I, in particolare dall'analisi del capo III rubricato «Gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro» in cui dopo l'enunciazione delle misure generali di tutela e della valutazione dei rischi si fa luogo alla precisazione degli obblighi propri dei soggetti che cooperano al raggiungimento del fine prevenzionistico, non solo sul versante datoriale ma anche della formazione e dell'addestramento dei lavoratori, oltre che con riferimento ai profili di partecipazione sindacale.

Nel combinarsi di tecniche d'intervento diverse si affiancano misure prescrittive a carattere specialistico e a carattere, invece, generale che stabiliscono obiettivi da raggiungere. È l'analisi di questi ultimi che, proprio per la caratterizzazione finalistica, consente di meglio abbinare i contenuti normativi alla miglior comprensione del *quantum* di tutela anticipatoria.

Non basta, diversamente dalla legislazione degli anni '50, un susseguirsi di norme tecnico-specialistiche ma, per delineare il sistema della prevenzione, il d.lgs. 81/2008 recupera dalla direttiva quadro un analogo schema. Come è stato rilevato, la legislazione tecnico-specifica potrebbe risultare manchevole o lacunosa nella individuazione di tutti i possibili rischi e, in tal senso, l'utilizzo di norme generali alle quali riconoscere una funzione di chiusura del sistema, grazie alla fissazione di obiettivi da perseguire, non può che essere apprezzabile.

Parlare di prevenzione oggettiva significa organizzare un apparato di programmazione, valutazione e controllo tale da poter "anticipatamente" e "oggettivamente" prevenire il rischio secondo criteri documentati, estesi a tutta la situazione di lavoro.

Rientrano all'interno di questa categoria i profili oggettivi di approccio al rischio che comprendono, tra le misure generali di tutela: la valutazione di tutti i rischi, la programmazione della prevenzione anche attraverso codici di condotta e buone prassi, la eliminazione dei rischi e, solo ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo, quest'ultima operando alla fonte ossia da dove essi promanano direttamente. Si annoverano all'interno di questa categoria, inoltre, la sostituzione di ciò che è pericoloso con ciò che non lo è, l'utilizzo limitato degli agenti chimici, fisici, biologici, l'adozione di misure di emergenza e di avvertimento ma anche la manutenzione di ambienti e attrezzature.

Da questa classificazione, tendenzialmente omogenea nel senso della prevenzione primaria, potrebbe scostarsi il riferimento all'utilizzo di agenti chimici, fisici e biologici (lett. h, art. 15) che, in quanto "limitato", ammette una certa dose di rischio¹; si tratta di una prospettiva che, a rigore, confliggerebbe con l'interpretazione più ortodossa di prevenzione primaria, portando a dire che si tratti esclusivamente di prevenzione secondaria.

Per chi scrive, la nozione di prevenzione primaria, nel contesto giuslavoristico della salute e sicurezza sul lavoro, comprende una duplice componente: da un lato, la tensione alla radicale eliminazione del rischio – la parte preponderante dell'attività prevenzionistica – e dall'altro la copertura surrogatoria in senso limitativo o riduttivo della dose di rischio ineliminabile; si tratta di due componenti che coesistono e che non possono che identificare, congiuntamente, l'azione preventiva primaria.

Certo, la definizione di prevenzione di cui si è dato conto in principio di questo studio (di cui all'art. 2 lett. n del d.lgs. 81/2008) identifica le mi-

¹ Si badi bene, tra l'altro, che la limitazione dell'utilizzo di tali agenti potrebbe significare eliminazione del rischio.

sure volte a «evitare o diminuire i rischi» secondo i canoni della prevenzione primaria (il lemma «evitare») e secondaria (il lemma «diminuire»).

Parlare di «eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile» fare luogo alla «loro riduzione al minimo» (così come recita la lett. c dell'art. 15 del d.lgs. 81/2008), significa incorporare nella nozione di prevenzione primaria un bilanciamento già intervenuto per opera del legislatore, senza che si transiti ad una tutela a carattere secondario²: in altre parole, la dose di limitazione del rischio ineliminabile rientra, a mio avviso, a pieno titolo nella nozione di prevenzione primaria. È il rischio ragionevolmente ineliminabile che è incorporato nell'azione prevenzionistica e, in tal senso, è legittimato l'avvio o la prosecuzione dell'attività: la prevenzione non risulta sottomessa all'organizzazione ma neppure quest'ultima è annichilita da un apparato di ultra securizzazione³. Così accade quando si parla di limitazione dell'utilizzo di agenti chimici (per esempio) senza esplicitamente dare conto di una azione più "profonda" volta a escluderne l'utilizzo.

Il medesimo approccio duplice che, secondo me, nulla sottrae al *quantum* di prevenzione primaria, si rinviene nel lemma «sostituzione di ciò che è pericoloso con ciò che non lo è, o lo è meno» (lett. f art. 15), dato che, per certe lavorazioni, l'assenza di pericolosità in assoluto potrebbe non essere ragionevolmente praticabile.

Se si passano in rassegna le prescrizioni di prevenzione soggettiva, è possibile individuare la stessa caratterizzazione.

Il riferimento è a tutte le misure che hanno a che fare con la componente personalistica del rapporto, conformemente al principio dell'adeguamento del lavoro all'essere umano, dimensione che si configura sia come individuale che collettiva. La compartecipazione di una pluralità di soggetti rende chiaro che la prevenzione non è affare di un unico responsabile, il datore di lavoro, ma si consegue mediante un sistema concertato. Quella collettiva, come strategia d'intervento, prevale, tra l'altro, su quella individuale come si avrà modo di argomentare⁴.

Tra i principi generali di tutela, hanno carattere soggettivo: il rispetto dei principi ergonomici, la garanzia collettiva dei diritti, l'allontanamento del lavoratore dall'esposizione al rischio per motivi sanitari inerenti alla

² Ne parla MAGGI riferendosi, nel d.lgs. 81/2008, ad una prospettiva volta a fronteggiare i rischi esistenti nella situazione di lavoro, una deviazione rispetto alla prevenzione primaria, v. MAGGI 2013.

³ Cfr. BOLEGO 2011, 154.

⁴ Così secondo il testo della lett. h dell'art. 6 della direttiva 89/391/Cee, «dare priorità alle misure di protezione collettiva rispetto alle misure di protezione individuale».

sua persona, l'informazione e la formazione per i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, la partecipazione e consultazione.

Se poi ci si sofferma sulla lett. d dell'art. 15 del d.lgs. 81/2008, di nuovo, si può notare il riferimento a «ridurre gli effetti sulla salute del lavoro monotono e di quello ripetitivo» e non anche eliminare gli stessi; questo vale anche per la lett. g dell'articolo in discorso, relativa alla «limitazione al minimo» del numero di lavoratori che sono o che possono essere esposti al rischio.

Una volta richiamate le misure generali di tutela, così come prospettate dal d.lgs. 81/2008, pare opportuno tornare, in ottica comparativa, a confrontare tali enunciati con quelli del *framework* regolativo europeo.

Tra i principi generali di prevenzione di cui alla direttiva quadro 89/391/Cee (art. 6 par. 2 lett. a-i) e le, poc'anzi riferite, misure generali di tutela del d.lgs. 81/2008 (art. 15 co. 1 lett. a-z) è possibile individuare una indubbia continuità, sebbene il testo di diritto secondario europeo esponga in maniera più concisa proposizioni che nel testo dell'art. 15 trovano una più estesa descrizione. Questo si spiega alla luce della diversa tecnica regolatoria: per principi, nel primo caso; volta ad enunciare le misure concrete, nel secondo. Non si dimentichi, invero, che una direttiva si compone di principi e criteri direttivi che sarà, poi, cura del legislatore interno riempire di senso.

Come detto, non rilevo approcci radicalmente opposti ma mi sia concesso di notare come ci sono sfumature di senso che, qualora estrapolate da un inquadramento di sistema, potrebbero condurre a interpretazioni anche molto lontane tra le due fonti considerate.

Prendo in considerazione, a tal proposito, le prime tre lettere (a, b e c) degli articoli poco sopra richiamati. Mentre nel testo europeo si parla di evitare i rischi, valutare i rischi che non possono essere evitati e combattere i rischi alla fonte, nel d.lgs. 81/2008 l'esordio riguarda la valutazione di tutti i rischi, la programmazione della prevenzione ma anche l'eliminazione dei rischi e ove ciò non sia possibile la loro riduzione al minimo, in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico.

Emerge da queste parole che, nel primo caso, l'inquadramento è fondato sull'astrattezza mentre, nel secondo, sul pragmatismo tale per cui pare ineccepibile – finché si resta ad un livello teorico – dare conto esclusivamente del livello più alto di tutela consistente nell'evitare i rischi ma non è neppure confliggente con detta impostazione la fissazione di una tecnica di approccio al rischio come quella della valutazione, che si misuri con «tutti i rischi».

Valutare tutti i rischi (evitabili e inevitabili) per giungere a eliminare, *in primis*, e ridurre, *in secundis*, i rischi che non possono essere evitati pare in linea con il paradigma della salvaguardia dei beni giuridici fondamentali, quale obiettivo della disciplina lavoristica.

1.1. *La gestione della quota di rischio residuo*

Il legislatore integra nella sopra descritta elencazione, a carattere oggettivo e soggettivo, un bilanciamento che tiene conto delle persone, del lavoro, della produzione tale per cui, pur nell'orizzonte di senso della eliminazione di tutto ciò che è dannoso secondo i dettami della prevenzione primaria, aggiunge in via surrogatoria una quota di garanzia che, apparentemente, si scosta dalla prima, ma che, in sostanza, si pone a completamento della tutela. Il lavoro, infatti, non si colloca in un contesto astratto ma è, per l'appunto, situazionale ed è chiaro che, in determinati casi, il completo azzeramento del rischio sia impraticabile e, talora, incompatibile con l'esercizio stesso dell'attività economica.

La Corte di Cassazione ha precisato che non può desumersi dall'art. 2087 c.c. – come norma di chiusura del sistema – «un obbligo assoluto in capo al datore di lavoro di rispettare ogni cautela possibile e diretta ad evitare qualsiasi danno al fine di garantire un ambiente di lavoro a “rischio zero”, quando di per sé il pericolo di una lavorazione o di un'attrezzatura non sia eliminabile, così come non può ragionevolmente pretendersi l'adozione di strumenti atti a fronteggiare qualsiasi evenienza che sia fonte di pericolo per l'integrità psico-fisica del lavoratore»; la stessa Corte aggiunge, altresì, che «va considerato che, ove applicabile, un siffatto principio importerebbe quale conseguenza l'ascrivibilità al datore di lavoro di qualunque evento lesivo, pur se imprevedibile e inevitabile, e nonostante l'ambito dell'art. 2087 c.c. riguardi una responsabilità contrattuale ancorata a criteri probabilistici, e non meramente possibilistici»⁵.

L'art. 2087 c.c. ha la «funzione dinamica» di «indurre l'imprenditore ad attuare, nell'organizzazione del lavoro, un'efficace attività di prevenzione attraverso la continua e permanente ricerca delle misure suggerite dall'esperienza e dalla tecnica, al fine di garantire, nel migliore dei modi possibili, la sicurezza» al lavoro⁶. Emerge, in questa pronuncia, l'accostamento tra peri-

⁵L'art. 2087 c.c. non configura un'ipotesi di responsabilità oggettiva così come risulta da una giurisprudenza consolidata. Si veda Cass. 15 giugno 2020, n. 11546 (dalla quale è tratto il riferimento testuale) e Cass. 23 maggio 2019, n. 14066.

⁶Così, di nuovo, Cass. 15 giugno 2020, n. 11546.

colo ineliminabile e criteri probabilistici piuttosto che possibilistici, da intendersi come parametri di valutazione della responsabilità organizzativa datoriale; gli obblighi positivi a carico del datore di lavoro devono, invero, essere orientati a predisporre un ambiente e una organizzazione idonei alla protezione del bene fondamentale salute, tenendo conto «della concreta realtà aziendale e della maggiore o minore possibilità di venire a conoscenza e di indagare sull'esistenza di fattori di rischio in un determinato momento storico»⁷.

L'obiettivo «esplicito»⁸ è, quindi, quello della eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile la loro riduzione al minimo, fermo restando che la riduzione deve operare «alla fonte», al fine di identificare l'origine dalla quale gli stessi promanano. La quota di rischio residuo diventa accettabile non in assoluto ma in senso relativo: dopo che si sia riscontrata l'impossibilità di eliminarlo radicalmente, lo stesso deve essere stimato e valutato al fine di capire se eventuali misure protettive possano ridurlo a tollerabile, in quanto non significativo. D'altra parte, «parlare di sicurezza – come valore da tutelare mediante una disciplina giuridica – implica la definizione di livelli di rischio consentito o tollerato»: «il lavoro – come attività e come contesto spaziale e relazionale» ha una correlazione «quasi necessaria con differenziate tipologie di pericolo»⁹.

Le misure di protezione possono avere, d'altra parte, caratterizzazione «attiva» o «passiva» a seconda che richiedano o meno il comando umano (come può essere rispettivamente l'utilizzo del casco ovvero un impianto di rilevazione incendio). Solo «in via eccezionale» la prevenzione primaria deve, in altre parole, «appoggiarsi a misure di protezione di rischi ammessi»¹⁰; queste ultime costituiscono una forma «residuale» di tutela¹¹.

La definizione di cui alla lett. q dell'art. 2 del d.lgs. 81/2008 si riferisce alla «valutazione di tutti i rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori presenti nell'ambito dell'organizzazione in cui essi prestano la propria attività, finalizzata ad individuare le adeguate misure di prevenzione e di protezione e ad elaborare il programma delle misure atte a garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza»; si deve trattare, invero, di rischi cono-

⁷ Così la sentenza del 15 giugno 2020 poc'anzi citata, nello stesso senso anche Cass. 08 ottobre 2018, n. 24742.

⁸ BOLEGO 2011, 145.

⁹ CASTRONUOVO 2019, 4: «Ogni attività lavorativa» «ha la potenzialità di esporre i lavoratori a un numero variabile di fattori di rischio».

¹⁰ PASCUCCI 2017, 169.

¹¹ TORRE 2016, 40.

scibili secondo la ordinaria diligenza, in relazione al tipo di lavorazione e rispetto ai quali deve avvenire una valutazione con spettro generale. Alla valutazione dei rischi e all'adozione del relativo documento si accompagnano alcuni obblighi di comunicazione (sotto forma di formazione, informazione e addestramento) e di gestione del rischio mediante la predisposizione di misure organizzative¹². L'interpretazione congiunta della definizione di prevenzione e di quella di valutazione dei rischi consente di accentuare la caratterizzazione progettuale e di miglioramento progressivo delle situazioni propria dell'attività prevenzionistica; la tutela anticipatoria sulla quale si fonda la disciplina del d.lgs. 81/2008 consta della valutazione della possibilità d'insorgenza del rischio al fine di evitarlo e, solo in seconda battuta, si fa luogo alla valutazione del rischio in atto.

Se si guarda, per esempio, alle disposizioni miranti a eliminare o ridurre i rischi da esposizione ad agenti fisici, di cui all'art. 182 del d.lgs. 81/2008, si può notare questa "gradualità" d'intervento tale per cui «tenuto conto del progresso tecnico e della disponibilità di misure per controllare il rischio alla fonte, i rischi derivanti dall'esposizione ad agenti fisici sono eliminati alla fonte o ridotti al minimo»; fermo restando che «in nessun caso i lavoratori devono essere esposti a valori superiori ai valori limite di esposizione»: ciò significa che non si può prescindere da una adeguata valutazione della esposizione o misurazione del rischio. Il processo di analisi del rischio si compone, in altre parole, dell'integrazione di dati scientifici, statistici, probabilistici in rapporto ad un determinato processo di lavoro. Tale modello binario di tutela della salute come bene assoluto si compone, dunque, dei livelli integrati della eliminazione e della riduzione dei rischi, ai quali corrispondono misure di prevenzione e protezione.

Fondare le regole su una strategia di prevenzione primaria significa anche combinare misure preventive, protettive, operative e pianificazione/gestione delle emergenze, in considerazione di incognite che potrebbero presentarsi, così come si ricava dalla sezione VI del capo III del titolo I del d.lgs. 81/2008; un'altra implicazione dell'impossibilità di completo azzeramento del rischio postula, difatti, l'integrazione sul processo valutativo delle emergenze, da comprendere nella valutazione di "tutti" i rischi. Si tratta della organizzazione degli interventi per prevenire e affrontare situazioni di pericolo come per esempio l'evacuazione dei lavoratori in caso di pericolo grave e immediato, il primo soccorso o la prevenzione incendi.

¹² CASTRONUOVO 2016, 25.

2. La prevenzione partecipata

Pur in un rapporto di funzionalità reciproca tra prevenzione soggettiva e oggettiva, il dato collettivo mantiene una prevalenza su quello individuale così come si evince esplicitamente dalla disciplina europea¹³.

Nel contesto attuale, in cui si è verificata una perdita di «peso» della dimensione collettiva, si deve rilevare che – in una branca del diritto del lavoro che ha a che fare così strettamente con i diritti fondamentali – è meritoria una presa di posizione netta a livello normativo europeo e interno a favore del dato collettivo che, in quanto tale, diventa “prolungamento” del riconoscimento della categoria giuridico-valoriale di «persona»¹⁴. Realizzare una prevenzione diffusa e non atomistica o atomizzata si rivela essere la strategia maggiormente promettente per il conseguimento della finalità costituzionale.

Certo, occorrerà valutare il grado di effettività dello spazio assegnato alla partecipazione collettiva: al momento sia concesso di soffermarsi sul presupposto teorico-astratto, rilevandone l'indubbio valore; c'è da dire, invero, che le regole devono poi essere calate nelle prassi organizzative in cui il ruolo sinergico di imprenditori, lavoratori e sindacati è determinante¹⁵.

Si tratta di una procedimentalizzazione della rappresentazione collettiva degli interessi, dalla valutazione dei rischi alla riunione periodica di prevenzione, che trova un fondamento nei precetti europei: la garanzia del miglior livello di protezione passa attraverso l'informazione dei «lavoratori e/o loro rappresentanti» circa i rischi per la salute e sicurezza e circa le misure occorrenti, per ridurli o sopprimerli (si veda, in proposito, il considerando 11 della dir. 89/391/Cee). Il modello della c.d. partecipazione equilibrata si configura come cumulativo-alternativo tra lavoratori e loro rappresentanti, sistema che riprende il legislatore interno; la messa a punto della procedura di prevenzione dei rischi vede il dato collettivo presentarsi come *condicio sine qua non*, in cui il sindacato ricopre le vesti di protagonista idoneo non solo a «incidere sull'organizzazione del lavoro» ma anche «sui poteri imprenditoriali», nel senso della limitazione¹⁶.

¹³ Così secondo il testo della lett. h dell'art. 6 della direttiva 89/391/Cee, «dare priorità alle misure di protezione collettiva rispetto alle misure di protezione individuale».

¹⁴ Cfr. ZOPPOLI 2008b, 356 e 358, la persona è descritta come «baricentro tra dimensione individuale e dimensione collettiva», da tutelare in luoghi e contesti diversificati.

¹⁵ ZOPPOLI 2008a, 217.

¹⁶ CAMPANELLA 2007, 178.

È nel d.lgs. 81/2008 che si può cogliere, in via interpretativa, una nozione utile per la migliore qualificazione della tutela anticipatoria della salute e sicurezza sul lavoro: quella di «prevenzione partecipata», un paradigma diverso rispetto a quello conosciuto a partire dall'introduzione dell'art. 9 dello Statuto dei lavoratori.

La logica partecipativa si esprime attraverso il coinvolgimento dei soggetti interessati: lavoratori e loro rappresentanze ma non solo, significa costante interazione tra tutti i protagonisti del sistema di prevenzione aziendale; non si tratta meramente di identificare il dato collettivo con il ruolo del sindacato ma di rendere corresponsabili della prevenzione sia debitori che creditori di sicurezza.

È a partire dall'art. 9 dello Statuto dei lavoratori¹⁷ che la dimensione collettiva «si innesta in quella individuale», nel momento in cui alla reazione del lavoratore di rifiuto dell'adempimento – come messa in mora del debitore di sicurezza – si associa l'azione del soggetto collettivo, fondata sulla modifica delle condizioni contestate. È il dato collettivo che sottrae, dunque, l'azione individuale dalla «pura e semplice contrattualità di stampo civilistico» per suscitare, d'altro canto, un *facere* a contenuto positivo¹⁸.

Con riferimento al dibattito che ha interessato la dottrina nel corso del Novecento, sono note le ragioni secondo cui, per Montuschi «la sicurezza non si presta ad essere gestita con il metodo contrattuale», non solo perché la contrattazione presuppone il conflitto ma anche perché il contratto tende a produrre regole «generiche»¹⁹.

Il tema della “contrattualità” di un bene giuridico fondamentale come la salute è il vero convitato di pietra di ogni riflessione circa il ruolo del sindacato in questo ambito²⁰; l'affermarsi del principio della «non delega e della c.d. validazione consensuale», collaterale all'idea che la gestione della salute spetta in prima persona ai lavoratori, ha avuto un proprio spazio nella ricostruzione teorica e ha dato vita ad una autentica «battaglia intorno alla salute» che non ha conosciuto tregua²¹.

¹⁷ L'art. 9 St. lav. ha apportato nell'ordinamento «la novità» che si esprime «tanto nel soggetto prescelto (le rappresentanze) quanto teleologicamente nel riferire alla comunità dei lavoratori l'interesse al rispetto della salute», cfr. NATULLO 1995, 81.

¹⁸ BALANDI 1990, 231 afferma, in proposito, che «la contrattazione è uno strumento importante», «in tanto essa sarà capace di raggiungere un livello di efficace intervento in quanto non sarà titolare di un monopolio legale». Le parti sociali devono, in tal senso, esercitare un intervento continuo per rendere operativa la tutela.

¹⁹ V. MONTUSCHI 1997, 48.

²⁰ Come condivisibile, si parla di «scarsa negoziabilità della materia in funzione del carattere indisponibile del bene tutelato», la salute, appunto. Si veda NATULLO 2012, 2 che a sua volta richiama CAMPANELLA 2007, 175.

²¹ Le citazioni sono tratte da MONTUSCHI 1986, 19.

Prendendo una posizione intermedia, si potrebbe ricavare che il ruolo della autonomia collettiva si esprime prettamente in funzione complementare e integrativa «rispetto alle fonti da cui promanano gli standard obbligatori di tutela»²².

Come sottolinea Balandi, tale norma ha concorso allo scostamento dalla dimensione secondaria o meramente risarcitoria a quella «reale»²³ delle condizioni di lavoro; in tal senso, la “prevenzione partecipata” contribuisce, in via primaria, alla protezione di salute e sicurezza, rientrando a pieno titolo nel quadro di approfondimento che si sta tracciando: l'intervento collettivo rappresenta «lo strumento primo per la realizzazione dell'obiettivo perseguito»²⁴.

La filosofia regolativa prima del d.lgs. 626/1994 e dopo del d.lgs. 81/2008 in materia collettiva ha portato alcuni studiosi ad addurre la implicita abrogazione dell'art. 9 dello St. lav. ovvero, d'altra parte, la sua sopravvivenza²⁵; per chi scrive pare preferibile e convincente l'opzione interpretativa di chi si esprime in termini di un suo «assorbimento e potenziamento in forza del principio di non regresso»²⁶, piuttosto che di abrogazione.

Mentre le prerogative della rappresentanza nello Statuto dei lavoratori sono limitate al controllo e alla promozione, le attribuzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (d'ora in poi Rls) sono varie e tipizzate dall'art. 50 del d.lgs. 81/2008; si passa, invero, dalla rappresentanza volontaristica – a carattere individuale o organico – dello St. lav. a quella «necessaria, obbligatoria e legale» del d.lgs. 81/2008²⁷.

Tale figura si presenta come «terminale rappresentativo unico e necessario delle istanze poste collettivamente dai lavoratori in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro»²⁸, pur restando priva di prerogative di attribuzione diretta, a carattere negoziale²⁹.

²² NATULLO 2012, 15. Per BALANDI 1994 la contrattazione collettiva non costituisce una dismissione dell'interesse fondamentale dei lavoratori alla diminuzione della pericolosità, 89.

²³ BALANDI 1990, 223.

²⁴ TREU 1972, 1044. È, altresì, precisato che con l'art. 9 dello Statuto la «definizione degli obblighi di sicurezza non è più riservata alla competenza unilaterale del datore di lavoro, né a quella neutrale dei tecnici ma richiede il concorso determinante dei lavoratori organizzati».

²⁵ TAMPIERI 1999, 119.

²⁶ ALES 2011, 67.

²⁷ Si veda in tal senso PASCUCCI 2010, 668.

²⁸ ALES 2011, 60; in generale sul rilievo della partecipazione ALES 2020a; ZOPPOLI 2005; PEDRAZZOLI 2005.

²⁹ Degna di nota è anche la garanzia della partecipazione “istituzionale” attraverso il coin-

Superando la genericità della norma statutaria³⁰, la tecnica regolatoria utilizzata dal legislatore più recente fa perno sul dato legale e sul rinvio alla contrattazione collettiva³¹ che può intervenire, in particolare ma non solo, per la definizione del numero e delle modalità di designazione o di elezione dell'Rls (cfr. art. 47 co. 5). Si tratta, appunto, di una figura di rappresentanza che è istituita a livello territoriale o di comparto, aziendale o di sito produttivo le cui attribuzioni sono rinvenibili, «fatto salvo quanto stabilito in sede di contrattazione collettiva», all'art. 50 del d.lgs. 81/2008.

L'elenco di cui a tale ultimo articolo si configura come pienamente rappresentativo della essenzialità del legame tra prevenzione e rappresentanza per la sicurezza: dalla lett. a) alla lett. o) dell'art. 50, nella enunciazione delle attribuzioni proprie di tale figura, la parola prevenzione è utilizzata ben sette volte, a significare la compartecipazione al disegno prevenzionale in tutti i suoi passaggi più significativi; si tratta, d'altra parte, di una funzione sindacale che potrebbe costituire «un incentivo per le organizzazioni dei lavoratori a impegnarsi fattivamente e non solo teoricamente»³². La consultazione dell'Rls, a carattere «preventivo» e «tempestivo», in ordine alla valutazione dei rischi deve svolgersi *ex ante* ma anche dopo la redazione del documento (d'ora in poi Dvr) dato che il contributo attivo dell'Rls è richiamato dalla novella del d.lgs. 106/2009 come alternativa alle usuali procedure, al fine di conferire data certa al Dvr³³.

Si passa dalla informazione e consultazione che vede l'Rls come destinatario, al suo coinvolgimento in prima persona in senso promozionale e di proposta in merito all'attività di prevenzione e, da ultimo, alla possibilità di fare ricorso alle autorità competenti qualora le misure di prevenzione e protezione non siano idonee a garantire salute e sicurezza sul lavoro.

volgimento delle parti sociali nella Commissione consultiva permanente *ex art.* 6 del d.lgs. 81/2008 nonché all'interno del Comitato nazionale per l'indirizzo e il coordinamento *ex art.* 5 del medesimo decreto; ovvero la partecipazione tramite "pariteticità", il riferimento è ad organismi paritetici bilaterali che, secondo il testo dell'art. 51 del d.lgs. 81/2008, godono di importanti funzioni promozionali e di supporto nel miglioramento della tutela della salute e sicurezza sul lavoro oltre che di asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. 81/2008.

³⁰ ALES 2011, 59 parla di «vaghezza definitoria» dell'art. 9 St. lav.

³¹ Di recente è stato siglato il nuovo Accordo interconfederale sulla rappresentanza in materia di sicurezza (sostitutivo del precedente risalente al 1995), sottoscritto il 13 dicembre 2018, è attuativo del Patto della fabbrica del 28 febbraio 2018. Per un commento si veda FRASCHERI 2018, 13. Tale accordo diventa l'atto di riferimento sui temi della rappresentanza e della pariteticità.

³² ALES 2011, 70.

³³ Si vedano gli artt. 50 co. 1 lett. b nonché 29 co. 2 del d.lgs. 81/2008.

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale (d'ora in poi Rlst) ricopre le medesime funzioni dell'Rls seppur in uno spettro di operatività più ampio, con riferimento a tutte le aziende o unità produttive del territorio o del comparto di competenza, nelle quali sia stato eletto o designato l'Rsl; ha un ruolo suppletivo nei casi in cui manchi quello aziendale o di rafforzamento delle attribuzioni di quest'ultimo³⁴.

Il tema della possibile sovrapposizione tra funzioni negoziali di rappresentanza generale e funzioni di partecipazione/controllo per la sicurezza sul lavoro è stato oggetto di dibattito dottrinale, relativamente alla capacità degli organi di rappresentanza di esercitare le proprie prerogative nel modo più efficace. In continuità di contenuti tra d.lgs. 626/1994 e 81/2008 si evince, nella disciplina, una tendenziale commistione tra Rls e Rsa/Rsu³⁵: quella di rappresentanza per la sicurezza non è una competenza esclusiva, col rischio di deviazioni e patologie idonee a depotenziare il portato delle funzioni in parola³⁶.

La confusione sul piano soggettivo e il possibile sovraccarico in capo a un'unica figura³⁷ potrebbero, invero, sottrarre autonomia e specificità alla rappresentanza per la sicurezza. In particolare, il problema si pone con riferimento all'esercizio del potere negoziale di cui gode il rappresentante sindacale componente di Rsu/Rsa che potrebbe essere messo di fronte a scelte complesse e, talora, di compromesso non compatibili con la via primaria di garanzia della salute e sicurezza.

Natullo richiama come emblematico il noto accordo Fiat di Pomigliano d'Arco³⁸ in cui era in discussione lo scambio tra aumenti occupazionali e retributivi e nuove modalità di organizzazione del lavoro col metodo Ergo-Uas³⁹. Tale sistema di ingegneria industriale si presentava come ergonomico, latore di benefici in termini di benessere della forza lavoro, anche se, d'altra parte, incentrato sulla standardizzazione e parcellizzazione del lavoro, con una non indifferente ripetitività e velocità delle operazioni da effet-

³⁴Di nuovo PASCUCCI 2010, 668, l'Autore identifica questi elementi come paradigmatici del modello di derivazione comunitaria.

³⁵FONTANA 2004, per un approfondimento generale sui modelli di rappresentanza.

³⁶Il modello è quello del canale unico di rappresentanza al quale, nella interpretazione dottrinale, si è contrapposto il canale doppio, LAI 2019.

³⁷Nelle unità produttive con più di 15 dipendenti il rappresentante per la sicurezza è scelto nell'ambito delle rappresentanze sindacali in azienda, cfr. art. 47 co. 4.

³⁸Si tratta dell'accordo sottoscritto il 15 giugno 2010.

³⁹È un sistema di misurazione della performance composto da due sottosistemi interdipendenti e complementari: uno per la misurazione dei tempi base di lavorazione (UAS-MTM) e un altro per la misurazione della fatica e del carico bio-meccanico (EAWS).

tuare. In casi come quello richiamato, c'è da chiedersi se, il rappresentante sindacale che integra anche la funzione per la sicurezza, si trovi condizionato in fase di stipula dell'accordo, influenzando, tra l'altro, le sorti della c.d. prevenzione partecipata⁴⁰. Al contrario, il canale unico di rappresentanza potrebbe essere visto in termini positivi nella prospettiva di «apportare nuova linfa per lo sviluppo di una contrattazione collettiva promozionale», specie se di livello decentrato, acquisendo spazi nella regolamentazione generale e nella valorizzazione della dimensione orizzontale della rappresentanza⁴¹.

L'accordo interconfederale su rappresentanza e pariteticità del 12 dicembre 2018, per le imprese aderenti a Confindustria, conferma detto modello precisando, altresì, che nelle aziende fino a/più di 15 lavoratori, qualora non sia presente una rappresentanza sindacale, l'Rls dovrà essere eletto e designato dai lavoratori al loro interno entro il termine di 60 giorni, oltre il quale la rappresentanza dei lavoratori verrà assicurata dall'Rlst. Un profilo d'interesse e di novità è rappresentato dal fatto che, nelle aziende con più di 15 dipendenti, l'Accordo consente che i Rls possano essere eletti e designati nell'ambito delle Rsa, superando la precedente regolamentazione che consentiva elezione e designazione solo all'interno della Rsu. Tra i primi commenti residuano dubbi circa l'autentica realizzazione di una «convergenza virtuosa» fra rappresentanza generica e speciale che abbia capacità rafforzativa di entrambe⁴²; sembra più che altro di “ripiego” la soluzione di lasciare ai soli rappresentanti sindacali eletti di designare al loro interno chi dovrà svolgere le funzioni per la sicurezza, nel caso in cui nessuno dei candidati a Rls risulti eletto come componente di Rsu.

Resta, d'altra parte, aperto il tema della definizione di un sistema di tutele e di rappresentanza per le nuove forme di lavoro connesse alla digitalizzazione⁴³; nell'accordo di dicembre 2018, «le parti ritengono necessario introdurre una legislazione che garantisca in ogni caso – anche nei luoghi sottratti alla disponibilità giuridica del datore di lavoro – una specifica tutela assicurativa Inail contro infortuni e malattie professionali». Viene rinviato, d'altra parte, il confronto sui temi della salute e sicurezza con riferimento a tutte le modalità di lavoro innovative quali, ad esempio, «i lavori

⁴⁰ Si veda NATULLO 2012, 17 nonché CAMPANELLA 2007.

⁴¹ LAI 2007; LAI 2007.

⁴² ANGELINI 2020, 113.

⁴³ LAI 2019, 201 e 215; per un discorso sulla rappresentanza in generale dei c.d. *gig workers* si veda RECCHIA 2018; LASSANDARI 2017; FORLIVESI 2016.

di consegna (*riders*)» o i lavori nel settore del *digital*⁴⁴. Un tema, dunque, avvertito e rispetto al quale la prevenzione partecipata deve acquistare spazio⁴⁵.

C'è da dire, altresì, che le linee di sviluppo della contrattazione collettiva in tema di salute, sicurezza e salubrità ambientale tendono sempre più a promuovere percorsi di partecipazione trilaterali, «nell'ambito dei quali le parti sociali sviluppano programmi di collaborazione con le istituzioni pubbliche» preposte al presidio della salute e dell'ambiente con importanti riflessi anche sul piano contrattuale-collettivo circa la gestione della prevenzione⁴⁶.

È di sicuro interesse la costituzione, in alcuni contratti collettivi, di un organismo bilaterale "Salute, sicurezza e ambiente" che ha tra le proprie attribuzioni il «supporto al processo di ampliamento del ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza alle problematiche ambientali (Rlsa) mediante la predisposizione di linee guida e criteri di orientamento per attività formative» ma anche il «coordinamento degli orientamenti formativi in tema di sicurezza, ambiente e territorio» e «la verifica delle problematiche ambientali sul territorio»⁴⁷.

La figura del Rappresentante dei lavoratori per la Sicurezza, Salute e Ambiente (Rlssa) «può concordare con la Direzione aziendale progetti o programmi di particolare rilevanza» ed essere coinvolto «sugli obiettivi di miglioramento e sul livello e la natura degli investimenti», «sulle iniziative di bonifica dei siti, su quelle di risparmio energetico e di miglioramento delle prestazioni ambientali», «sulle iniziative di valutazione e gestione degli aspetti di salute, sicurezza e ambiente lungo tutto il ciclo di vita del prodotto»⁴⁸. Rsu e Rlsa o Rlssa devono avere uno «stretto coordinamento informativo» al fine di realizzare un continuo miglioramento in materia di salute, sicurezza e tutela dell'ambiente, da parte di tutti i soggetti coinvolti.

Questa fondamentale figura di raccordo di differenti istanze di tutela getta idealmente un ponte tra organizzazione della prevenzione interna ed esigenze di salvaguardia ambientale, così come si avrà cura di analizzare nell'ambito del terzo capitolo, nella prospettiva di vagliare le interrelazioni in-

⁴⁴ Si veda il Patto per la fabbrica del dicembre 2018, 39.

⁴⁵ OCCHINO 2019, 44; ZOPPOLI 2019, 632 ss.; COUNTOURIS, DE STEFANO 2019; FREEDLAND, DHORAJIWALA 2019; DOCKÈS 2019.

⁴⁶ Si veda il rapporto Adapt sulla contrattazione collettiva in Italia relativo al 2019, il riferimento è ai settori «tradizionalmente più sensibili al tema»: energetico e chimico, XX.

⁴⁷ CCNL Elettricità 2019-2021, artt. 11 ss.

⁴⁸ CCNL Chimico-farmaceutico 2019-2022, artt. 65 e ss.

terno/esterno (cap. III sez. I §1, sez. II § 1). Sul piano della ricostruzione dei profili partecipativi della prevenzione è evidente che questo rappresenta un tratto imprescindibile d'integrazione e approccio unitario.

2.1. *La partecipazione nell'emergenza Covid-19*

Soffermarsi sulle linee d'intervento partecipativo delle parti sociali nella regolamentazione della pandemia⁴⁹ significa chiedersi se, il corso degli eventi più recenti abbia, in qualche modo, portato a spazi nuovi e più ampi di prevenzione partecipata⁵⁰ oppure se si tratta di una mera risposta contingente che non lascerà strascichi significativi. Il sopra citato Accordo interconfederale sulla rappresentanza e pariteticità del 2018 – che può essere inteso come il più recente prodotto concertato degli ultimi anni in materia – aveva promosso una riattivazione del dialogo sociale in questo campo, rimasto più o meno silente, dopo l'accordo interconfederale del 1995⁵¹.

I protocolli degli ultimi tempi sono animati dagli stessi propositi? Ciò che, senza dubbio, spicca è che la sollecitazione istituzionale assume un rilievo determinante.

Sul piano della matrice degli stessi, occorre registrare un cambio di rotta tra la scelta governativa originaria di lasciare alla volontarietà l'adozione di accordi⁵² e la previsione del d.P.C.M. 22 marzo 2020 di recepimento del contenuto del Protocollo nazionale condiviso del 14 marzo 2020⁵³ che ha tradotto «in norme vincolanti ciò che era frutto di determinazioni volontarie»⁵⁴.

Il fatto che il Governo italiano abbia promosso la partecipazione di tutti gli attori del contesto produttivo⁵⁵, tramite la stipulazione di Protocolli

⁴⁹ Per un'analisi delle nozioni di prevenzione/precauzione al tempo della pandemia si veda il cap. III, sez. II, § 3.

⁵⁰ MONGILLO 2020, 19 parla di «gestione in partenariato Stato-parti sociali-datori di lavoro».

⁵¹ Ales enfatizza sulla portata del Patto per la fabbrica (soprattutto nella versione del dicembre 2018) in cui la sicurezza sul lavoro è richiamata esplicitamente tra gli ambiti d'interesse delle relazioni industriali e della contrattazione, così nel *webinar Rischio covid e sicurezza sul lavoro* del 13 maggio 2020.

⁵² PASCUCCI 2019d, 109. Si parla, difatti, di «responsabilizzazione volontaria», con le conseguenze in termini di scarsa effettività giuridica.

⁵³ Sottoscritto tra Confindustria, Confapi, Rete imprese Italia, Cgil, Cisl, Uil.

⁵⁴ PASCUCCI 2020b, 119; BOLOGNA 2020.

⁵⁵ Così l'art. 1 co. 1 n. 7 e 9 del d.P.C.M. dell'11 marzo 2020.

anti-contagio, pone in evidenza la necessità che, in una fase emergenziale come quella pandemica, le scelte siano il più possibile frutto della bilateralità e dell'accordo sulla strategia da seguire. Nel caso dell'emergenza sanitaria, le parti sociali raccolgono dal Governo il testimone della regolamentazione per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus ed è innegabile tanto la celerità dell'intervento collettivo quanto il forte condizionamento legato all'indirizzo governativo. È senz'altro vero che le organizzazioni sindacali hanno avuto un ruolo fondamentale «nel definire e nell'attualizzare le norme e i diritti» soprattutto per la traduzione delle regole in accordi e in pratiche concrete, dal quale si può ricavare la rilevanza delle parti sociali «per il funzionamento complessivo dei sistemi di prevenzione»⁵⁶.

Come è dichiarato esplicitamente, fin dalle prime enunciazioni del Protocollo del 24 aprile 2020, «la prosecuzione delle attività produttive può avvenire solo in presenza di condizioni che assicurino alle persone che lavorano adeguati livelli di protezione». È, dunque, favorito «il confronto preventivo con le rappresentanze sindacali presenti nei luoghi di lavoro e, per le piccole imprese, le rappresentanze territoriali (come previsto dagli accordi interconfederali), affinché ogni misura adottata possa essere condivisa e resa più efficace dal contributo di esperienza delle persone che lavorano, in particolare degli Rls e Rlst, tenendo conto della specificità di ogni singola realtà produttiva e delle situazioni territoriali». La partecipazione pare, in altri termini, funzionale a garantire maggiore efficacia alle misure di prevenzione della diffusione del contagio, cercando di meglio attagliare le linee di sanità pubblica nel singolo contesto produttivo.

Il punto 13 del Protocollo prevede la costituzione di un Comitato apposito finalizzato ad «applicazione» e «verifica» delle regole, tale comitato è costituito dalle rappresentanze sindacali in azienda e dal Rls; non si può tralasciare di dire, peraltro, che nel caso di mancata costituzione dei comitati aziendali è prevista l'istituzione di un Comitato territoriale composto da organismi paritetici, con il coinvolgimento degli Rlst e dei rappresentanti delle parti sociali, prevedendo cioè – analogamente alla disciplina generale – la funzione territoriale surrogatoria e di “copertura”, in caso d'impossibilità di costituire comitati. Entrambi hanno funzione regolativa e gestionale in consonanza con l'art. 18 co. 1 lett. n del d.lgs. 81/2008, secondo cui il datore di lavoro deve «consentire ai lavoratori di verificare, mediante il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, l'applicazione delle misure di sicurezza e di protezione della salute». Circa la composizione, pare potersi affermare che

⁵⁶ DE SARIO, DI NUNZIO, LEONARDI 2020, 40-41.

sono enunciate le figure che «non possono non esserci tra i componenti»⁵⁷, essendo implicita la partecipazione del datore di lavoro e dell'Rspp, qualora il primo lo ritenga opportuno; anche il medico competente, pur non citato espressamente, potrebbe avere un ruolo significativo, soprattutto alla luce delle note funzioni ricoperte dallo stesso.

Ne deriva una pluralità e un intreccio di fonti, soprattutto tra le regole prodotte dai Comitati e dai contratti aziendali, alle quali pare potersi attribuire il medesimo valore del Protocollo nazionale proprio per la funzione integrativa ricoperta⁵⁸.

3. Il principio di universalità di fronte ai “nuovi lavori”

Non può passare inosservato, nella ricostruzione del quadro globale della prevenzione, che le norme del d.lgs. 81/2008 si riferiscono «a tutti i settori di attività, privati e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio». Anche con riferimento al campo di applicazione soggettivo si rinviene una logica universalistica: la disciplina del c.d. testo unico si applica «a tutti i lavoratori e lavoratrici, subordinati e autonomi, nonché ai soggetti ad essi equiparati» (cfr. art. 3 co. 4)⁵⁹. La definizione di lavoratore è, peraltro, eloquente nel momento in cui lo qualifica come «persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte, una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari» (cfr. art. 2 lett. a). Qualificazione giuridica del rapporto e aspetto retributivo divengono, dunque, irrilevanti ai fini della tutela della salute e sicurezza.

La formulazione ampia non può che collocarsi in linea con l'obiettivo prevenzionistico primario in quanto, a ben vedere, non si può fare luogo ad autentica eliminazione e riduzione dei rischi se, paradossalmente, alcuni “contenuti” soggettivi e oggettivi dell'ambiente (strettamente lavorativo e non) sfuggissero dalla ricostruzione d'insieme, dalla loro tassativa inclusione nel disegno prevenzionistico.

Occorre osservare, tuttavia, che alla «portata innovativa e lungimirante

⁵⁷FRASCHERI 2020, 9.

⁵⁸FOCARETA 15 maggio 2020, intervento al webinar “Covid-19: fase 2, principi e tecniche per produrre lavorando in sicurezza”.

⁵⁹Per un approfondimento sulle esclusioni dei commi successivi dell'art. 3 si veda BONARDI 2011, 67 ss. L'Autrice definisce «apparente» la tutela dei lavori non standard.

della definizione universalistica di lavoratore»⁶⁰ si aggiungono non pochi fattori di complicazione riconducibili alle varie declinazioni normative dei tipi contrattuali presenti nel nostro ordinamento, ai quali si affianca l'ampia fenomenologia della *gig economy*, in cui l'equazione organizzazione-luogo di lavoro perde significato⁶¹.

Si pongono, in altre parole, due problemi: l'uno di ipotizzare un universalismo per così dire "differenziato" relativamente alla tutela dei diversi tipi contrattuali. Si potrebbe valutare, per esempio, l'opportunità di prevedere specifiche misure di tutela in ragione della discontinuità e frammentazione della prestazione lavorativa, arrivando ad uno statuto di tutele «a misura della persona», anche quando non vi sia certezza sulla natura del rapporto di lavoro⁶².

L'altra matrice problematica porta a galla la necessità di "aprire" gli spazi della garanzia oltre i confini "reificati", come segnale forte dell'apparato regolativo davanti alla vasta diffusione di *platform work* e digitalizzazione⁶³ ma anche per significare che ambiente in generale e ambiente di lavoro non possono che rappresentare, congiuntamente, il lessico della prevenzione. Le nuove tecnologie liberano il lavoro da coordinate spazio temporali predefinite e si rivelano essere «moltiplicatori di opportunità», ma anche «fattori di stress per i concetti giuridici»⁶⁴.

In ambito europeo, la direttiva 91/383/Cee – che completa il quadro regolativo pre-esistente – si propone di considerare «la situazione specifica dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro interinale nonché la peculiarità dei rischi cui sono esposti in taluni settori», rendendo necessaria una normativa «complementare particolare»,

⁶⁰ PASCUCCI 2019b, 17.

⁶¹ Con riferimento alla mancata applicazione delle appropriate misure preventive per i c.d. nuovi lavori si veda il rapporto Osha del 2017 *Protecting workers in the online platform economy: an overview of regulatory and policy developments in the Eu*: «*The lack of a fixed, physical workplace under the control of the online platform makes it perhaps understandable that online platform companies are not subject to the same OSH obligations, and similarly it is understandable that OSH inspections will not take place at people's homes to the same degree as in a 'traditional' company, but it does not negate the ensuing risks. It means that, for many of the known risks inherent in the activities provided by workers through online platforms, the appropriate preventive measures do exist, but they do not apply/are not applied*».

⁶² MALZANI 2019, 49.

⁶³ CIUCCIOVINO 2018, 1044 che individua come i prestatori di lavoro autonomo delle piattaforme dovrebbero godere di una ulteriore sistematizzazione delle norme su «sicurezza del lavoro, assicurazione contro gli infortuni, contribuzione e tutela previdenziale».

⁶⁴ DONINI 2019, 100; NOVELLA 2019, 86.

soprattutto con riferimento a formazione, informazione e sorveglianza medica. Per tali lavoratori occorrono, seguendo il testo della direttiva, disposizioni «più vincolanti e/o più specifiche» proprio per superare la perniciosa equivalenza tra insicurezza socio-economica e insicurezza dell'integrità psico-fisica dei lavoratori.

Certo, l'insieme di lavori non standard, flessibili e, più di recente, digitali dovrebbe chiaramente rifarsi a tali dettami che enunciano un principio cardine: non è giustificabile una differenza di trattamento per quanto concerne le condizioni di lavoro tra questi lavoratori e i “comparabili” standard. C'è, quindi, un fondamento importante nel principio di non discriminazione che plasma a livello europeo la disciplina dei lavori flessibili, con riferimento alle condizioni di lavoro. In tali casi, e ritengo che la posizione dei *riders* e dei *gig workers* sia del tutto assimilabile⁶⁵, informazione e formazione costituiscono strumenti di prevenzione primaria e svolgono un ruolo essenziale; si tratta, invero, delle prime misure volte a colmare quel differenziale – caratterizzato da esperienza, grado di preparazione e conoscenza del contesto lavorativo – che cronicizza il *gap* rispetto ai lavoratori “stabili”; le implicazioni sulla salute e sicurezza sono, infatti, «tradizionali», le medesime studiate per altre forme non standard d'impiego⁶⁶.

Se non è richiamata esplicitamente dal testo normativo europeo la parola prevenzione, purtuttavia l'art. 3 della dir. 91/383/Cee esordisce con l'avverbio temporale «prima» anteposto allo svolgimento dell'attività, l'informazione da parte dell'impresa o dello stabilimento utilizzatore circa i rischi. L'informazione è volta, in particolare, a precisare gli eventuali rischi specifici connessi con il posto di lavoro da occupare e ad essa si affianca la formazione che la direttiva qualifica come «sufficiente e adeguata alle caratteristiche proprie del posto di lavoro».

Orbene, se si guarda al nuovo capo V bis del d.lgs. 81/2015 dedicato alla tutela del lavoro tramite piattaforme digitali, di recente introduzione nel nostro ordinamento con la legge 128/2019, si può notare che all'art. 47 *septies* co. 3 è effettuato un richiamo “aspecifico” che pone in capo al «committente che utilizza la piattaforma anche digitale» il rispetto del d.lgs. 81/2008, «a propria cura e a proprie spese». La dottrina si è interrogata sul significato di tale richiamo ampio chiedendosi se detto rinvio significhi «applicazione in-

⁶⁵ Circa la continuità tra lavoro non standard in generale e lavoro delle piattaforme secondo il sopra citato rapporto Osha: «*The fact that online platform workers share many similarities with both temporary workers and agency workers, means that they are probably exposed to the same OSH hazards, and those of non-standard arrangements more generally*», v. p. 24.

⁶⁶ *Ibidem* p. 24.

tegrale di tutto il decreto», oscillando tra questa ipotesi e quella di un rinvio soltanto ad alcune parti, non ben precisate⁶⁷.

Il legislatore si concentra, soprattutto, sul problema dei costi della garanzia di salute e sicurezza che non possono essere posti a carico dei prestatori: non è chiaro, tuttavia, se – coordinando tale norma con l'art. 21 del d.lgs. 81/2008 – i committenti debbano soltanto sostenere gli oneri organizzativi ed economici connessi all'esercizio delle facoltà spettanti ai lavoratori oppure anche di fornire agli stessi le idonee attrezzature da lavoro e i dispositivi di protezione individuale da utilizzare. La fornitura – diretta o indiretta – da parte del committente di videoterminali, dispositivi di protezione individuale, strumenti, secondo un orientamento consolidato, farebbe ricadere in capo a quest'ultimo il relativo obbligo, al quale potrebbe aggiungersi quello di verifica sulla conformità, anche qualora questi fossero di proprietà del lavoratore⁶⁸. La questione D.p.i. dei *riders* è emersa, nella prima giurisprudenza successiva all'emergenza sanitaria da Covid-19.

Citando, poi, il testo dell'art. 47 *ter*, i lavoratori «devono ricevere ogni informazione utile per la tutela dei loro interessi, dei loro diritti, della loro sicurezza»: di primo acchito, pare quantomeno dubbio che si tratti della nozione di “informazione” di cui all'art. 36 del d.lgs. 81/2008, cioè da intendersi come «comunicazione di notizie ai fini di un'utilizzazione relativamente pratica e immediata in vista della gestione dei rischi esistenti nell'ambiente di lavoro»⁶⁹. Sebbene la tecnica legislativa non sia eccellente si può, tuttavia, ricavare – in via interpretativa – il contenuto di un obbligo informativo relativo alla sicurezza dei lavoratori, inglobato nell'informativa più ampia circa il godimento dei diritti del lavoro in generale.

Non ci sono, d'altra parte, cenni peculiari alla valutazione dei rischi ai sensi degli artt. 28 e 29 del d.lgs. 81/2008 sebbene il rischio da tipologia contrattuale ma anche da variabilità topografica acquisiscano, in tali casi, un autonomo significato e, in ottica de *jure condendo*, potrebbe essere opportuno un esplicito richiamo.

Appare molto più esteso, invece, il riferimento – nei primi due commi dell'art. 47 *septies* – alla copertura assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali di cui al d.p.r. 1124/1965, con indicazioni puntuali relativamente alla base di calcolo del premio assicurativo correlato alla retribuzione convenzionale giornaliera; non ascrivibile, comunque, ai canoni della prevenzione primaria, qui oggetto di specifico interesse.

⁶⁷ PASCUCCI 2019c, 49.

⁶⁸ Si veda quanto sostiene DELOGU 2018, 72.

⁶⁹ DEL PUNTA 2011b, 445.

3.1. La prima giurisprudenza sulla legge 128/2019, riders e D.p.i.

L'assetto multiforme delle regole e degli strumenti deputati alla prevenzione primaria sul luogo di lavoro non può che rappresentare il «baluardo» a protezione dei diritti fondamentali⁷⁰, da garantire al di là e oltre la frammentazione, temporaneità e debolezza dei rapporti contrattuali; nel lavoro tramite piattaforme digitali, l'uscita di scena dell'organizzazione «reificata» dovrebbe lasciare spazio, perlomeno, al rafforzamento della dimensione dematerializzata della prevenzione.

L'epidemia da Covid-19 ha rappresentato il primo stress test applicativo della legge 128/2019 per quanto attiene alla tutela del *rider* impiegato tramite piattaforme digitali.

I primi casi esaminati dai giudici di merito e in via cautelare, relativi alla tutela prevenzionistica dei ciclo-fattorini nella fase pandemica, portano a dire che la consegna a questi lavoratori dei dispositivi di protezione individuale (c.d. D.p.i.) può essere intesa come prolungamento dell'organizzazione della prevenzione. I giudici non si soffermano sulla qualificazione del rischio, né sul fatto che detti lavoratori non siano subordinati, ma pongono attenzione al novellato d.lgs. 81/2015 sia con riferimento all'art. 2 co. 1 che all'art. 47 *septies* co. 3, in definitiva allargando gli «spazi della tutela» in sintonia con l'intervento legislativo, «verso approdi più attendibili» «e più soddisfacenti dal punto di vista della tutela di questa forma di lavoro povero»⁷¹.

Il decreto del Tribunale di Firenze del 1 aprile 2020⁷², chiamato a pronunciarsi in via cautelare dai ricorrenti *riders* nei confronti delle rispettive società per la fornitura dei D.p.i. – afferma che «pur se qualificabile come autonomo, il rapporto di lavoro *de quo* pare ricondursi a quelli disciplinati dall'art. 2 del d.lgs. 81/2015»⁷³ facendo riferimento, a sua volta, alla sentenza della Cassazione n. 1663/2020⁷⁴. Quest'ultima aveva stabilito che «in un'ottica sia di prevenzione sia rimediale», si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato quando la prestazione del collaboratore sia esclusivamente personale, venga svolta in maniera continuativa nel tempo e le mo-

⁷⁰ PASCUCCI 2019, 26.

⁷¹ BARBIERI 2020, 104.

⁷² Trib. di Firenze 1 aprile 2020, n. 886. BIASI 2020, 841 ss.

⁷³ Per i profili di qualificazione del rapporto dei *riders* si veda MAGNANI 2020; PERULLI 2020; D'ASCOLA 2020. Tra le pronunce più recenti sull'inquadramento giuridico dei *riders* si veda Corte di Appello di Torino 4 febbraio 2019, n. 26, con commenti di SPINELLI 2019; DEL PUNTA 2019b.

⁷⁴ Cass. Civile, Sez. Lav., 24 gennaio 2020, n. 1663.

dalità di esecuzione della prestazione, anche in relazione ai tempi e ai luoghi di lavoro, siano organizzate dal committente. Non potendo occuparmi, in questa sede, del vasto tema qualificatorio del rapporto⁷⁵, sia tuttavia consentito di puntualizzare sulla finalizzazione alla «prevenzione» che la Corte di Cassazione pone alla base dell'estensione della disciplina del lavoro subordinato, idonea a garantire maggior sicurezza del rapporto e delle tutele.

Il Tribunale di Firenze ha ritenuto applicabile – per le modalità di svolgimento del rapporto in esame – la disciplina del capo V *bis* del d.lgs. 81/2015 relativa alla tutela del lavoro tramite piattaforme digitali quest'ultima, all'art. 47 *septies* co. 3, include il rispetto del d.lgs. 81/2008; viene precisato, altresì, che tra gli obblighi del committente non bastano solo le informative circa le regole di comportamento da seguire ma occorre anche fornire ai lavoratori gli strumenti di protezione individuale atti a prevenire il rischio di contagio (ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. 81/2008) facendo rientrare detto obbligo nei «livelli minimi di tutela» di cui all'art. 47 *bis* del d.lgs. 81/2015, come di recente novellato. Per i giudici, sarebbe, per contro, riduttiva e contraria alla *ratio* della legge «l'interpretazione della normativa proposta dalla convenuta, secondo cui, in caso di lavoro autonomo l'art. 47 *septies* co. 3 circoscriverebbe il rinvio alla sola tutela accordata ai lavoratori autonomi dagli artt. 21 e 26 del d.lgs. 81/2008», casi nei quali non è contemplato l'obbligo di fornitura di dispositivi di protezione individuale⁷⁶. Viene aggiunto: «se così fosse la norma sarebbe del tutto inutile e, soprattutto, contraria alla stessa espressa esigenza della legge», di rafforzare la tutela dei diritti dei *riders*.

Allo stesso modo si esprime il Tribunale di Bologna affermando anche che «tutte le norme che prevedono l'obbligo a carico del datore di lavoro di continua fornitura e manutenzione dei Dpi» devono essere applicate a prescindere dal *nomen iuris* utilizzato dalle parti nel contratto di lavoro⁷⁷.

Orbene, i *riders* si annoverano tra le categorie di lavoratori ai quali è consentita, ai sensi del primo d.P.C.M. 11 marzo 2020 la prosecuzione dell'attività: la ristorazione è, infatti, ammessa con consegna a domicilio «nel rispetto delle norme igienico sanitarie sia per l'attività di confezionamento che di trasporto». Per il Tribunale di Bologna dette disposizioni onerano «implicitamente» l'imprenditore di provvedere a garantire il richiesto rispetto delle norme igienico sanitarie «a tutela della salute non solo degli operatori ma anche dell'utenza del servizio e, con essa, della collettività intera», aggiun-

⁷⁵ Sull'importanza del dato qualificatorio si veda BARBIERI 2020.

⁷⁶ Così continua la pronuncia del Trib. di Firenze, v. *supra*.

⁷⁷ Tra i primi commenti si veda MUNICCHI 2020.

gendo che «nel novero delle prescrizioni igienico sanitarie appare ragionevolmente ricompreso l'uso dei dispositivi di protezione individuale, quali guanti, mascherine e prodotti igienizzanti»⁷⁸.

È evidente, che la prima giurisprudenza sulla legge 128/2019, propende per un'applicazione estesa del d.lgs. 81/2008, indipendentemente dalla qualificazione del rapporto di lavoro come autonomo.

Se l'art. 21 del d.lgs. 81/2008 è chiaro nello stabilire che il lavoratore autonomo deve «munirsi di dispositivi di protezione individuale ed utilizzarli in base alle disposizioni di cui al titolo III», l'organo giudicante nei due casi esaminati forza il dato normativo letterale, interpretando la *ratio legis* della novella del 2019 nel senso della tutela della parte socialmente debole del rapporto e ponendo a carico del committente i costi della prevenzione del contagio. Il committente, nei casi esaminati, sarebbe tenuto non solo alla sorveglianza sanitaria e alla formazione (art. 21 co. 2) ma anche alla fornitura dei D.p.i. Si tratta di una presa di posizione che, indubbiamente, differenzia il lavoro autonomo *tout court* dal lavoro autonomo tramite piattaforme digitali e che accentua la necessità di un chiarimento regolativo nel senso della modulazione piuttosto che della dicotomizzazione delle tutele subordinato/autonomo.

La legge regionale del Lazio per la tutela e la sicurezza dei lavoratori digitali del 2018 potrebbe essere presa a riferimento laddove, all'art. 3 co. 6, stabilisce che «la piattaforma, con oneri a proprio carico, fornisce al lavoratore digitale dispositivi di protezione conformi alla disciplina in materia di salute e sicurezza e provvede alle spese di manutenzione dei mezzi di lavoro, in relazione all'attività di servizio svolta»⁷⁹.

Quella che è stata definita un'importante operazione «culturale-giuridica»⁸⁰ sul piano socio-politico e, in senso lato, di giustizia sociale richiede, allora, un chiarimento che renda più esplicito il dettato normativo, ad oggi «eccessivamente sibillino»⁸¹: quest'ultimo in determinati frangenti, porta a operazioni interpretative creative e talora in conflitto col dato normativo testuale del d.lgs. 81/2008 anche e soprattutto talora contrastanti con l'impianto sanzionatorio vigente.

⁷⁸ Trib. di Bologna 14 aprile 2020, n. 2519.

⁷⁹ Così BIASI nel webinar “La sicurezza sul lavoro al tempo del Covid-19. Problemi e prospettive” del 22 maggio 2020.

⁸⁰ LOI 2020, 125.

⁸¹ SARACINI 2020, 171.

3.2. Informazione e formazione, avamposto della prevenzione soggettiva

Informazione e formazione costituiscono strumenti di un «sistema educativo» idoneo a incidere in modo permanente sui comportamenti degli attori della salute e sicurezza sul lavoro. Si tratta di un programma che, «quantomeno nelle intenzioni», dovrebbe integrarsi nel più ampio sistema generale d'istruzione e di formazione professionale⁸².

Compresi nell'elenco dei principi generali di prevenzione nel testo della direttiva quadro e nell'ambito delle misure generali di tutela alla lett. n del d.lgs. 81/2008, arrecano in sé una forte matrice prevenzionistica primaria. Il dato informativo non è, tra l'altro, prerogativa solamente dei lavoratori ma anche dei datori di lavoro, in una prospettiva da definirsi «circolare»⁸³. L'informazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti ha proprio ad oggetto i rischi e le misure occorrenti per sopprimerli o ridurli, potendo concorrere a ciò per il tramite della partecipazione equilibrata; d'altra parte, l'informazione dei datori di lavoro è volta a tenere sempre alto – o elevare se possibile – l'apparato di misure prevenzionistiche in piena continuità con l'avanzamento tecnologico.

Informazione e formazione si distinguono per un diverso grado di intensità del contenuto divulgativo: con la prima ci si riferisce a dati comunicativi di identificazione, riduzione e gestione dei rischi mentre con la seconda si tratta di acquisire competenze per lo svolgimento dei relativi compiti nella organizzazione aziendale. Entrambe concorrono – mediante la trasmissione rispettivamente di conoscenze e competenze – a meglio delineare la misura dell'esatto adempimento dell'obbligo generale di prevenire i rischi per la salute e sicurezza delle persone, che non deve limitarsi a un rispetto meramente formale. Una giurisprudenza costante della Corte di Cassazione fa emergere che informazione e formazione «esigono che vi sia una positiva azione del datore di lavoro volta ad assicurarsi che le regole in questione vengano assimilate dai lavoratori e vengano rispettate nella ordinaria prassi di lavoro»; questo comporta la necessità «di un controllo continuo e pressante»⁸⁴.

C'è una stretta interrelazione tra «sufficienza e adeguatezza» della formazione e la valutazione dei rischi, in un rapporto sinergico tra formazione, controllo e valutazione dei rischi.

⁸² Si veda in tal senso DEL PUNTA 2011b, 444.

⁸³ Le citazioni sono tratte da PASCUCCI 2017, 201.

⁸⁴ Non basta, difatti, la mera predisposizione di opuscoli, lettere informative, cartelli, cfr. Cass. Penale 16 gennaio 2004, n. 18638. Si tratta, inoltre, di un adempimento che non è surrogabile «dal personale bagaglio di conoscenza del lavoratore, formatosi per effetto di una lunga esperienza operativa, v. Cass. Penale 14 giugno 2018, n. 49593.

Si potrebbe parlare, difatti, di relazione “funzionale” in cui i fabbisogni formativi si segnalano proprio in sede di valutazione dei rischi, tanto che Pascucci definisce la formazione come «muro portante» da cui dipende la stabilità dell'intero edificio della prevenzione⁸⁵.

Obblighi informativi e formativi riguardano “tutti” i rischi presenti sul luogo di lavoro, anche non specificamente connessi alle mansioni affidate ai lavoratori⁸⁶. Si può rilevare, invero, una sicura continuità tra estensione degli obblighi informativi, formativi e di controllo ed efficacia della prevenzione: l'innalzamento del livello di questi – intesi secondo uno spettro di diffusione ampio – comporta una proporzionale riduzione del manifestarsi di eventi dannosi così come del ricorso a misure di prevenzione secondaria e/o terziaria, sanzionatorio-deterrenti o risarcitorie.

Le informazioni di base, rintracciabili all'art. 36 del d.lgs. 81/2008, riguardano: rischi generici e specifici, procedure di primo soccorso, anti-incendio, evacuazione dei luoghi, nominativi del responsabile e degli addetti del servizio di prevenzione e protezione ma anche conoscenza dei pericoli connessi all'uso di sostanze pericolose. D'altro canto, la formazione ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. 81/2008, è importante per la diffusione e il radicamento del vocabolario della prevenzione tramite l'approfondimento dei concetti di rischio, pericolo, prevenzione, protezione, organizzazione della prevenzione, diritti e doveri dei vari soggetti, organi di vigilanza, controllo, assistenza. Deve essere il più possibile “totale” e seguire, allo stesso tempo, le fasi di cambiamento organizzativo o personale, rappresentate dalla introduzione di nuovi macchinari o di sostanze pericolose o, ancora, dal mutamento delle mansioni. Questo approccio corale si evidenzia dal fatto che alcuni dei soggetti della organizzazione per la prevenzione cooperano sia in sede di valutazione del rischio che di formazione: il responsabile del servizio di prevenzione e protezione (d'ora in poi Rsp), il medico competente e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza partecipano all'effettuazione della valutazione dei rischi ma anche all'organizzazione della formazione. Proprio a si-

⁸⁵ PASCUCCI 2016, 81. Lo stesso Autore precisa che la formazione «non ha alcuna chance di successo ove non sia preceduta da un'accurata analisi dei fabbisogni formativi» cfr. PASCUCCI 2017, 227. V. anche LEONE 2016, 19.

⁸⁶ Non riguarda, invece, quelle attività eccentriche rispetto a quel tipo e luogo di lavoro, v. Cass. Penale 12 aprile 2018, n. 22034; precisa la Corte, «Secondo il costante orientamento di questa Corte di legittimità, il datore di lavoro risponde dell'infortunio occorso al lavoratore, in caso di violazione degli obblighi, di portata generale, relativi alla valutazione dei rischi presenti nei luoghi di lavoro nei quali siano chiamati ad operare i dipendenti, e della formazione-informazione dei lavoratori, ma relativamente ai rischi connessi alle mansioni loro affidate, anche in correlazione al luogo in cui devono essere svolte».

gnificare una coerenza e continuità tra necessità emerse in sede di valutazione e programmazione della prevenzione, nel rispetto sia dei criteri generali stabiliti dal legislatore sia dagli accordi Stato-Regioni.

La cultura della prevenzione passa proprio per l'utilizzo consapevole di termini che non possono che diventare ricorrenti: ciascun seme di formazione portato a frutto ha la capacità di allontanare il verificarsi del pregiudizio alla persona del lavoratore, il vero obiettivo di un diritto del lavoro che abbia a cuore primariamente la persona e i suoi diritti.

La formazione, nonostante le forti potenzialità in essa racchiuse, resta un «anello debole» del sistema prevenzionale aziendale ma anche «la vera scommessa su cui si gioca l'effettività della sicurezza» nella organizzazione moderna dei fattori produttivi⁸⁷. Qualificare la formazione come «avamposto» della prevenzione significa dare conto della sua capacità responsabilizzante e di sensibilizzazione alla legalità, colmare i vuoti all'interno dei quali potrebbero inserirsi i comportamenti negligenti e colpevoli. L'apporto della cultura della prevenzione non è, dunque, di carattere conclusivo ma funge da presupposto, senza di esso «è impensabile realizzare un adeguato sistema di prevenzione»⁸⁸.

Parlare di cultura della prevenzione non significa, in altre parole, usare un *refrain* di auto-assoluzione, una frase fatta da recuperare ogni volta che si descriva la quota principale del dover essere ideale in ciascuna organizzazione, ma ci si riferisce alla formazione come «sicurezza nell'organizzazione»⁸⁹, come processo reiterato e di ri-adattamento costante. Essa diviene «parte dell'oggetto di qualunque contratto di lavoro come tale esigibile nei confronti del datore di lavoro indipendentemente da ogni altra qualificazione del contratto stesso»⁹⁰.

All'obbligo di impartire la formazione si affianca, ove previsto, quello di addestramento che si contraddistingue per i profili di istruzione pratica che, però, non può prescindere dalla dimensione teorica⁹¹.

⁸⁷ LECCESE, STOLFA 2016, 61.

⁸⁸ PASCUCCI 2016, 65.

⁸⁹ STOLFA 2014, 4.

⁹⁰ BALANDI 2007, 179, l'Autore è richiamato più di recente da CALAFÀ 2020, 148.

⁹¹ Non basta il mero affiancamento ad un lavoratore esperto, v. Cass. Penale 26 ottobre 2004, n. 41707.

4. Prevenzione, obblighi diffusi, funzioni indelegabili

Come si è fino ad ora illustrato, l'organizzazione della prevenzione è predisposta mediante l'individuazione di soggetti titolati a svolgere funzioni rilevanti in materia di tutela della salute e sicurezza, in cui il datore di lavoro è il primo responsabile e il primo controllore. Si può dire, allo stesso modo, che il datore rappresenta «il principale garante verso l'ordinamento dell'attuazione del sistema prevenzionale»⁹². Ricostruire il sistema sulla base del principio di prevenzione significa anche segnalare l'imprescindibile apporto di ruoli, compiti e attribuzioni in grado di «garantire un miglior controllo sull'effettiva attuazione degli obblighi legislativamente imposti»⁹³.

Agli artt. 18-25 del d.lgs. 81/2008 vengono distinti i ruoli dei vari protagonisti, sulla base degli obblighi ai quali sono tenuti. La dottrina ha, sul punto, individuato un discrimine tra l'accidentale esercizio di fatto di funzioni e prerogative e il necessario vaglio della loro attribuzione alla luce del complesso di «regole, prassi e modelli che concorrono alla assegnazione del cocervo di poteri, obblighi e relative responsabilità tra tutti coloro che rivestono precisi ruoli nell'ambito della struttura organizzativa via via presa a riferimento»⁹⁴. Il principio di effettività percorre trasversalmente la disciplina ed è espressamente codificato all'art. 299 del d.lgs. 81/2008: da esso si ricava che i doveri di datore di lavoro, dirigente e preposto gravano anche su chi, in concreto, esercita quei poteri giuridici.

Si può, da ciò, inferire una sorta di «datorialità prevenzionistica» laddove, pur non essendoci titolarità formale o sostanziale del rapporto di lavoro, si registra «un'adeguata responsabilità organizzativa nell'ambito in cui esso si svolge»; tale assunto è identificabile in modo molto evidente, nei contesti lavorativi complessi in cui si assiste ad una estensione del novero dei datori di lavoro: una pluralità di soggetti in posizione di parità ricoprono ruoli di vertice nell'organizzazione economica collettiva, anche sul piano fattuale⁹⁵. In

⁹² STOLFA 2014, 4.

⁹³ LAZZARI 2015, 44.

⁹⁴ BASENGHI 2009, 183; PASCUCCI 2011, 20.

⁹⁵ Pascucci parla di pluralità di datori di lavoro rispetto ad una stessa entità organizzativa nel senso di «datorialità prevenzionistica a dimensione plurisoggettiva diffusa», con riferimento al caso ThyssenKrupp. Cfr. PASCUCCI 2012, 23. Per la giurisprudenza, nelle società di capitali «il datore di lavoro si identifica con i soggetti effettivamente titolari dei poteri decisionali e di spesa all'interno dell'azienda» cioè «con i vertici dell'azienda, ovvero col presidente del consiglio di amministrazione o amministratore delegato o componente del consiglio di amministrazione», v. Cass. Penale, IV Sez., 26 febbraio 2020, n. 7564. «Gli obblighi inerenti alla prevenzione (...) posti dalla legge a carico del datore di lavoro gravano indistin-

questo senso, allora, il legame tra effettività della responsabilità ed effettività della prevenzione conduce ad un innalzamento del grado di tutela effettiva dei beni giuridici fondamentali.

Se tramite informazione e formazione la prevenzione diventa il lessico culturale degli attori della organizzazione aziendale; tramite l'apparato di obblighi e responsabilità, la prevenzione si radica da obbligo a *facere* concreto in cui a ciascuno è attribuito un tassello del mosaico della tutela della salute e sicurezza.

Il datore di lavoro, per vero, condivide le responsabilità prevenzionali con dirigente e preposto, si tratta di soggetti ai quali può conferire prerogative che sono, conseguentemente, di matrice secondaria; da tale attribuzione deriva un'imputazione *pro quota* del debito di prevenzione. Si distingue, allora, tra funzioni delegabili e indelegabili del datore di lavoro, obblighi solo del datore di lavoro e del dirigente e obblighi del preposto⁹⁶.

Come è stato scritto, il carico debitorio del datore di lavoro risulta "ampliato" proprio sotto il profilo dell'opera prevenzionistica richiesta: l'attività di prevenzione (primaria) arricchisce il contenuto dell'obbligo gravante sul datore che è «tenuto a conformare ai principi prevenzionali il processo di lavoro nel momento stesso in cui provvede alla sua strutturazione»⁹⁷, così come si dirà meglio in seguito.

Non mi soffermerò sulla elencazione dei vari obblighi originari o secondari dei vari soggetti ma avrò cura di meglio configurare le funzioni indelegabili di cui all'art. 17 del d.lgs. 81/2008, vista la loro stringente connessione alla finalità prevenzionistica primaria. Ne fanno parte, la valutazione dei rischi, la redazione del relativo documento e la designazione del Responsabile del servizio di prevenzione e protezione; si tratta di azioni datoriali che stanno alla base del sistema prevenzionale interno.

Mentre della valutazione dei rischi darò conto estesamente nei prossimi paragrafi, pare importante porre attenzione alla collocazione sistematica – nel quadro della prevenzione – del servizio di prevenzione e protezione, «un insieme di persone, sistemi e mezzi esterni o interni all'azienda finalizzati all'at-

tamente su tutti i componenti del consiglio di amministrazione» cfr. Cass. Penale, IV Sez., 11 dicembre 2007, n. 6280.

⁹⁶ Per le definizioni di datore di lavoro, dirigente e preposto si vedano rispettivamente l'art. 2 co. 1 lett. b, d, e del d.lgs. 81/2008. Il datore di lavoro è qualificato come colui che ha la responsabilità della organizzazione in quanto ne esercita i poteri decisionali e di spesa; il dirigente come colui che attua le direttive datoriali organizzando l'attività lavorativa e vigilando sulla stessa nonché il preposto come colui che sovrintende all'attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione.

⁹⁷ LAZZARI 2015, 142.

tività di prevenzione e protezione dai rischi professionali per i lavoratori» (così recita l'art. 2 lett. l del d.lgs. 81/2008); un servizio affidato obbligatoriamente all'esterno, in assenza di «dipendenti» in possesso dei requisiti di cui all'art. 32 del d.lgs. 81/2008⁹⁸.

Come ho avuto modo di scrivere nel capitolo primo di questa ricerca, tale servizio somma in sé funzioni sia di “prevenzione” che di “protezione”, nella loro complementarità: la quota di rischio ineliminabile che sfugge alla prevenzione in senso stretto deve essere compresa in un percorso parallelo di azioni concrete, verifica e monitoraggio⁹⁹.

L'Rspg, che si trova a capo del servizio di prevenzione e protezione ed è designato necessariamente dal datore di lavoro, collabora nella valutazione dei rischi ed esprime, in tal modo, la sua «primaria funzione consulenziale tecnica»¹⁰⁰, che diventa vera e propria posizione di garanzia – secondo la giurisprudenza di legittimità – dopo la modifica dell'art. 32 del d.lgs. 81/2008¹⁰¹.

L'eventuale sovrapposizione tra funzione consulenziale e operativa dell'Rspg avrebbe potenzialità di sconvolgere il modello di prevenzione e la sua effettività, dando luogo a «un'intollerabile confusione e sovrapposizione di ruoli e compiti», «che produrrebbe uno svilimento sia delle responsabilità di garanzia gravanti sui soggetti collocati sulla *line* aziendale sia del precipuo ruolo di consulenza e supporto tecnico all'effettivo ed efficace assolvimento di quelle responsabilità»¹⁰². La centralità della valutazione dei rischi verrebbe, quantomeno, depotenziata se non compromessa.

C'è, quindi, una correlazione importante tra indipendenza tecnica del Rspg e autenticità ed efficacia della valutazione dei rischi. È l'ausilio dell'interpretazione sistematica a consentire tale accostamento, mettendo in rapporto l'indelegabilità della valutazione dei rischi con la necessaria collaborazione dell'Rspg alla stessa (rispettivamente gli artt. 17 e 29 del d.lgs. 81/2008). La designazione dell'Rspg, il cui ruolo resta estraneo al regime della delega, deve essere esclusivamente riconducibile quindi alla responsabilità datoriale; la finalità prevenzionistica si serve, allora, di due linee che devono restare distinte: una progettuale e una attuativa.

⁹⁸ Quanto alla opportunità dell'utilizzo del termine “dipendenti” come sinonimo di “lavoratori subordinati” proprio in rapporto alla nozione ampia di cui all'art. 2 lett. a del d.lgs. 81/2008 si veda PASCUCCI 2017, 188. Il riferimento, infatti, sarebbe a qualsiasi lavoratore inserito nell'organizzazione aziendale indipendentemente dal tipo contrattuale.

⁹⁹ PASCUCCI 2019a, 7.

¹⁰⁰ PASCUCCI 2017, 198.

¹⁰¹ Cass. Penale, S.U., 18 settembre 2014, n. 38343; Cass. Penale, IV Sez., 23 gennaio 2017, n. 3313.

¹⁰² PASCUCCI 2017, 197.

5. La gestione: centralità della valutazione di “tutti” i rischi

Il miglioramento dei sistemi di prevenzione aziendali e, più nello specifico, del grado di prevenzione primaria passa attraverso la valutazione e documentazione dei rischi, quale nucleo del sistema prevenzionale; una «specificazione del dovere generale di acquisire informazioni, conoscenze e sapere»¹⁰³.

L'effettività ed efficacia della valutazione dei rischi e, più in generale, del modello di prevenzione primaria, è garantita dai datori di lavoro che svolgono un ruolo «strategico», dimostrato, in particolare, dalla non delegabilità della valutazione di tutti i rischi. L'art. 17 del d.lgs. 81/2008 ricomprende tra gli obblighi non delegabili del datore di lavoro quello di procedere alla valutazione di tutti i rischi, alla redazione del relativo documento nonché alla nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione. Da ciò ne deriva «una netta responsabilizzazione e valorizzazione del suo ruolo»¹⁰⁴ in coordinamento con gli altri soggetti dotati di competenze tecnico specialistiche e i lavoratori.

Il riferimento è a un'area regolativa, tra l'altro, presidiata da sanzioni di natura penale in cui le sorti della prevenzione sono affidate alla deterrenza, seppur in ultima istanza: chi scrive concorda con chi osserva che l'ambito sanzionatorio debba considerarsi di sostegno all'apparato regolativo prevenzionale, in cui le finalità sanzionatorie sono ad esso subordinate¹⁰⁵.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia, proprio con riferimento alla attuazione normativa nel nostro ordinamento della direttiva quadro, ha dato un contributo decisivo circa il chiarimento del ruolo della valutazione dei rischi nell'ambito del conseguimento degli obiettivi di prevenzione primaria che promanano dal diritto europeo. Così è stato per il tramite della sentenza 15 novembre 2001, C-49/00 che condanna l'Italia per recepimento non corretto di alcuni obblighi di cui alla direttiva 89/391/Cee; tra questi si annovera la valutazione «dell'insieme» dei rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori¹⁰⁶.

¹⁰³ TORRE 2019, 41. L'Autrice prosegue dicendo che l'apparato normativo che regola la valutazione del rischio consiste nella «proceduralizzazione del modello di diligenza» in cui la previa conoscenza della situazione fattuale è fondamentale così come del rischio situazionale che scaturisce dall'organizzazione dei fattori produttivi.

¹⁰⁴ STOLFA 2014, 6.

¹⁰⁵ MENGHINI 2017, 115.

¹⁰⁶ Si segnala, *inter alia*, il commento di CASTRONUOVO 2002.

La Corte precisa che i rischi professionali «non sono stabiliti una volta per tutte ma si evolvono costantemente in funzione, in particolare, del progressivo sviluppo delle condizioni di lavoro e delle ricerche scientifiche in materia di rischi professionali»¹⁰⁷. L'art. 4 del d.lgs. 626/1994 si limitava, invece, ad imporre al datore di lavoro la valutazione di tre rischi specifici enunciati a titolo esemplificativo, venendo meno alla trasposizione dell'obbligo generale. La presenza nell'ordinamento di altre norme, tra cui l'art. 2087 c.c., non poteva d'altra parte considerarsi soddisfacente per il conseguimento di detta finalità. Adempiere all'obbligo di cui all'art. 6 par. 3 lett. a della direttiva significa fare luogo alla valutazione di «tutti i rischi presenti nell'organizzazione», «anche quelli meno noti o poco conosciuti»¹⁰⁸ in modo che la estensione della prevenzione diventi massima.

Nel d.lgs. 81/2008 le principali norme riguardanti la valutazione dei rischi sono gli artt. 17, 28 e 29. L'oggetto della valutazione, di cui all'art. 28 del d.lgs. 81/2008, in continuità con quanto stabilito dalle misure generali di prevenzione, attiene a «tutti i rischi» direttamente o indirettamente ricollegabili all'attività lavorativa¹⁰⁹ e non più soltanto di quelli relativi alla scelta, all'utilizzo e alla sistemazione delle attrezzature da lavoro o alle sostanze utilizzate nell'espletamento dell'attività lavorativa. Non basta, in altre parole, valutare i rischi legati a fattori di carattere tecnico ma anche quelli riguardanti le modalità di lavoro o la concreta gestione aziendale¹¹⁰, in una prospettiva di neutralizzazione del pericolo: eliminando i rischi eliminabili e riducendo quelli ineliminabili.

Tale assunto è confermato dalle Sezioni unite relativamente al caso ThyssenKrupp, l'acciaieria di Torino in cui nel 2007 hanno perso la vita sette operai: nella sentenza del 2014 è ribadito che il datore di lavoro ha l'obbligo giuridico di analizzare e individuare «tutti i fattori di pericolo concretamente presenti all'interno dell'azienda e, all'esito, redigere e sottoporre periodicamente ad aggiornamento il documento di valutazione dei rischi» all'interno del quale il datore è tenuto a indicare le misure di prevenzione e i dispositivi di protezione adottati per tutelare sicurezza e salute dei lavoratori. Il riferimento era specificamente alla adozione di misure antincendio, sottovalutate

¹⁰⁷ Si veda, in proposito, il p. 13 della sentenza in parola.

¹⁰⁸ ANGELINI 2019, 91.

¹⁰⁹ L'art. 21 co. 2 della legge 39/2002 aveva modificato l'art. 4 co. 1 del d.lgs. 626/1994 a seguito della sopra citata sentenza di condanna dell'Italia, aggiungendo il riferimento a tutti i rischi.

¹¹⁰ Evocare tutti i rischi presenti nell'organizzazione significa riferirsi non soltanto al luogo o al ciclo produttivo ma anche all'insieme delle regole del processo del lavoro, cfr. PASCUCCI 2011, 10.

nel documento di valutazione dei rischi, che costituisce «una sorta di statuto della sicurezza aziendale», una sorta di «mappa dei poteri e delle responsabilità cui ognuno dovrebbe poter accedere per acquisire le informazioni pertinenti»¹¹¹. Detta sentenza è significativa perché, peraltro, richiama a più riprese le nozioni di prevenzione primaria e secondaria, nella ricostruzione dei precedenti gradi di giudizio e ai fini del migliore chiarimento delle posizioni di garanzia e responsabilità.

Si parla di prevenzione primaria, infatti, quando si tratta, in via «radicale», di «evitare la presenza di materiale infiammabile ed eliminare le possibili fonti d'innescò», mentre «solo qualora non si possa intervenire sulle cause, si deve adottare un sistema di prevenzione secondario sugli effetti e quindi di rilevazione e spegnimento»¹¹². Non solo, il rispetto della norma di prevenzione primaria porta a «evitare la dispersione delle carte lungo la linea, utilizzando gli strumenti predisposti»; si tratta della carta «infraspira» che, accumulandosi sul posto, ha avuto un ruolo nella dinamica dell'innescò dell'incendio letale.

È lo stesso documento di valutazione dei rischi che deve arrecare l'indicazione «delle misure (...) di prevenzione primaria e secondaria soggette a periodica revisione anche in caso di cambiamenti nell'attività»¹¹³, adottando efficaci piani di emergenza. Nel caso in parola, alla prevenzione primaria realizzata mediante procedure di «avvistamento ed intervento» si affianca quella secondaria costituita da «rilevamento e spegnimento» degli incendi; rispetto ad entrambe si situano, in corrispondenza, le rispettive funzioni operative.

La valutazione, per conseguire la propria efficacia preventiva, si svolge a priori e non sulla base di esperienze negative passate, effettuata all'avvio dell'attività aziendale e finalizzata alla eliminazione del rischio alla fonte¹¹⁴ o, quantomeno, alla sua riduzione¹¹⁵; l'obbligo riguarda tutti i settori di attività privati e pubblici nonché tutte le tipologie di rischio¹¹⁶, avendo riguardo alla

¹¹¹ Le citazioni sono tratte da Cass., S.U., 24 aprile 2014, n. 38343.

¹¹² Sono annoverati nell'ambito della prevenzione primaria: la manutenzione degli impianti, la eliminazione di accumuli di combustibile, la formazione del personale; nell'ambito della prevenzione secondaria, invece, la presenza di impianti di rilevamento e di spegnimento automatici.

¹¹³ Riprendendo il testo della sentenza delle Sezioni Unite del 2014.

¹¹⁴ La valutazione dei rischi rappresenta una «sommatoria» di tutti i fattori di rischio conosciuti in modo da considerarli ipoteticamente tutti presenti, da cui trarre le conclusioni in tema di «opere prevenzionali per azzerare o ridurre al minimo i rischi» si veda la poco sopra citata pronuncia delle Sezioni unite.

¹¹⁵ STOLFA 2014, 7.

¹¹⁶ Si veda in proposito, con specifico riferimento al settore della ristorazione, Cass. Penale 04 luglio 2012, n. 33567.

casistica verificabile con riferimento a una certa lavorazione o all'ambiente di lavoro.

Una recente pronuncia della Cassazione ribadisce come «la previsione e prevenzione del rischio deve coprire qualsiasi fattore di pericolo evidenziato nell'evoluzione della scienza tecnica e non solo dall'esperienza che l'imprenditore sviluppi su una certa attività o su uno specifico macchinario, che egli abbia potuto direttamente osservare. Non basta, cioè, a giustificare la mancata previsione del pericolo nel documento di valutazione dei rischi, né che la sua realizzazione non si sia mai presentata nello svolgimento dell'attività concreta all'interno dell'impresa, né che esso non rientri nell'esperienza indiretta del datore di lavoro: per considerare non noto il rischio occorre che anche la scienza non abbia potuto osservare l'evento che lo realizza. Solo in questo caso viene meno l'obbligo previsionale del datore di lavoro, cui non può richiedersi di oltrepassare il limite del sapere tecnico-scientifico, con un pronostico individuale». Gli eventi rari, seppur ignoti, devono essere prevedibili e quindi previsti; non si tratta, difatti, di eventi impossibili ma di eventi che prima o poi potrebbero verificarsi, pur essendo il loro positivo realizzarsi connotato da bassa frequenza statistica¹¹⁷.

Sono, in tal modo, definiti gli elementi di un sistema aziendale in parte «autoregolato» che «trova formalizzazione e legittimazione attraverso il rispetto della procedura legislativamente definita e volta alla gestione del rischio», per evitare che questo si tramuti in danno.

Al documento può essere riconosciuta una funzione di integrazione del dovere prevenzionale posto dal legislatore», conforme a un modello di diritto co-prodotto, fra attori pubblici e privati¹¹⁸. La dottrina penalistica si sofferma, a tal proposito, sul rapporto tra principio di legalità e concrete esigenze di prevenzione, precisando che la scelta dell'autodisciplina è riconducibile alla necessità di colmare gap informativi e specificare le regole cautelari di cui alla peculiare attività lavorativa, in modo che le misure di prevenzione siano attagliate al caso concreto¹¹⁹. È la richiesta di effettività a reclamare regole di dettaglio idonee a fotografare in modo analitico il quadro lavorativo, rifuggendo dal mero adempimento a carattere «estetico» che si verifica quando il documento è vago e generico¹²⁰.

¹¹⁷ Cass. Pen. 10 gennaio 2019, n. 27186.

¹¹⁸ Si veda TORRE 2019, 40.

¹¹⁹ TORRE 2016, 44 ss.

¹²⁰ La palese incompletezza del documento non può essere sanata per effetto dell'attività di formazione e informazione di cui i dipendenti erano stati destinatari, cfr. Cass. Penale 23 gennaio 2017, n. 3313.

Potrebbe sembrare paradossale, visto comunque l'indubbio rilievo della norma cautelativa privata, il fatto che manchi un controllo *ex ante* che verifichi la compatibilità del documento al modello di diligenza coerente con il sapere scientifico: la "giuridificazione" della norma privata si attiva solo *ex post*, nel momento in cui si sia verificato un danno, tramite la «convalida giurisprudenziale»¹²¹. Questo porta all'assenza di adeguata valorizzazione del documento aziendale che potrebbe essere, invece, raggiunta tramite il vaglio di una autorità di controllo capace di impedire l'adempimento solo formale del rispetto del precetto preventivo-cautelare. Il ruolo dell'autodisciplina e delle fonti privatistiche possono, al contrario, risultare talmente ridimensionati da produrre un assetto formalistico e poco efficace in cui il principio di legalità verrebbe depotenziato, con un ulteriore e conseguente deficit di effettività anche sul sistema punitivo. La sanzione amministrativa potrebbe, invece, collocarsi in una meglio definita area di illiceità pre-penale in modo da rafforzare il modello preventivo europeo, complessivamente inteso.

Altri studiosi, d'altra parte, si soffermano sul valore contrattuale del documento affermando che, se il datore di lavoro non adotta a norma dell'art. 2087 c.c. tutte le misure necessarie a tutelare l'integrità psico-fisica del prestatore di lavoro, il lavoratore – oltre al risarcimento danni – ha diritto di astenersi dalle specifiche prestazioni la cui esecuzione possa arrecare pregiudizio alla sua salute e sicurezza (art. 1460 c.c.); a ciò ne consegue il sorgere di responsabilità contrattuale¹²². Si farebbe luogo, così, a una integrazione del contratto individuale di lavoro «arricchendone le clausole anche nel silenzio del testo contrattuale»¹²³.

A ben vedere, come risulta da una giurisprudenza consolidata, all'omessa redazione del documento si può, d'altra parte, parificare il mancato, insufficiente o inadeguato aggiornamento o adeguamento¹²⁴. Occorre tenere conto che «il datore di lavoro ha l'obbligo di analizzare e individuare con il massimo grado di specificità, secondo la propria esperienza e la migliore evoluzione della scienza tecnica, tutti i fattori di pericolo concretamente presenti all'interno dell'azienda, avuto riguardo alla casistica concretamente verificabile in relazione alla singola lavorazione o all'ambiente di lavoro, e, all'esito, redigere e sottoporre periodicamente ad aggiornamento il documento di valutazione dei rischi»¹²⁵.

¹²¹ TORRE 2016, 47.

¹²² Cass. Civile 04 ottobre 2012, n. 18921; Cass. Civile 18 maggio 2006, n. 11664.

¹²³ STOLFA 2014a, 15.

¹²⁴ Si veda Cass. Penale 04 ottobre 2007, n. 4063; Cass. Penale 27 aprile 2018, n. 30173.

¹²⁵ Cass. Pen. 27 aprile 2018, n. 30173. La pronuncia si riferisce all'uso di scarpe anti-

Resta ferma, peraltro, la precisazione secondo cui «il rapporto di causalità tra omessa previsione del rischio e infortunio o il rapporto di causalità tra omesso inserimento del rischio nel documento e infortunio deve essere accertato in concreto rapportando gli effetti indagati e accertati della omissione, all'evento che si è concretizzato»¹²⁶: non può affermarsi, in altre parole, una causalità di principio.

5.1. I rischi psico-sociali: stress lavoro correlato e oltre

L'art. 28 del d.lgs. 81/2008, attraverso il riferimento a «tutti i rischi», apre la strada alla valutazione dei rischi psico-sociali che assumono rilievo in rapporto al contesto nel quale maturano; si tratta di rischi che, oltre a contrapporsi sul piano tipologico a quelli fisici, si collocano al centro di una pluralità di sistemi regolativi «intersecanti uno con l'altro»¹²⁷. La prospettiva della prevenzione chiama con forza in causa il tema della organizzazione, forse non ancora «adeguatamente valorizzato»¹²⁸: gli investimenti organizzativi potrebbero, infatti, avere significativi ritorni anche sul piano della produttività aziendale oltre che della salute dei lavoratori.

Tali rischi possono trovare una valida esemplificazione nello stress-lavoro correlato¹²⁹, citato nel testo normativo, al quale però si affiancano le disfunzioni organizzative non codificate del *mobbing*¹³⁰, *straining*¹³¹, *burnout*. La

infortunistiche: la generica sensibilizzazione dei lavoratori sull'uso di scarpe chiuse, contenuta nel documento di valutazione dei rischi, anche per il periodo estivo, non è sufficiente per tutelare i lavoratori dagli specifici pericoli incombenti nei luoghi di lavoro. Precisando che «il documento di valutazione dei rischi è stato correttamente ritenuto inadeguato dal Tribunale, posto che era necessario adottare la massima protezione per il lavoratore, rappresentata non da una scarpa qualunque, per di più lasciata alla libera scelta del lavoratore quanto a fattura e materiale, ma dalle scarpe antinfortunistiche, ossia quelle rispondenti ai requisiti stabiliti dal D.Lgs. n. 81 del 2008, art. 76». Le scarpe anti-infortunistiche rappresentano, di talché, «il DPI specificatamente diretto a evitare i rischi da caduta e da urto, presenti nell'ambiente di lavoro considerato».

¹²⁶ Cass. Penale 3 marzo 2010, n. 8622.

¹²⁷ Cfr. BALANDI, CALAFÀ 2012, 183.

¹²⁸ NUNIN 2014, 14.

¹²⁹ Si veda PASQUARELLA 2012, 1 ss.

¹³⁰ Quella del *mobbing* è una costruzione giurisprudenziale fondata su quattro elementi costitutivi: una serie di comportamenti persecutori portati avanti in modo sistematico da parte del datore di lavoro o di un suo preposto, l'evento di lesione di salute o personalità del prestatore di lavoro, il nesso tra condotte e pregiudizio subito dalla vittima, l'intento persecutorio unificante i vari comportamenti, v. LAZZARI 2018, 10.

¹³¹ Relativamente allo *straining* viene dato conto della «progressiva emersione giurispru-

formulazione aperta della norma si comprende bene se si legge l'elenco di cui al co. 1 senza applicare i parametri della rigida tassatività¹³²: tale tecnica, di apertura alla globalità, ben si confà alla finalità prevenzionistica primaria.

Lo stress lavoro-correlato si configura, allora, come *species* più rilevante ma anche «collettore unico dei danni» che possono essere prodotti sul benessere dei lavoratori, secondo due differenti prospettive interpretative¹³³. È protagonista di tale valutazione l'intera comunità di lavoro, indipendentemente dalla posizione ricoperta, esaminando gruppi omogenei di lavoratori per mansioni o partizioni organizzative.

Prendendo le mosse dal testo dell'Accordo europeo sullo stress lavoro correlato dell'ottobre 2004, peraltro richiamato dall'art. 28, sono i fattori “di contesto” e “contenuto” del lavoro ad essere categorizzati come fattori di rischio psico-sociale: questi mettono in evidenza i caratteri della appartenenza soggettiva alla organizzazione, ancora una volta in una dimensione collettiva; il risultato è una valutazione pluridirezionale dei rischi, comprensiva non solo dei “tradizionali” ma anche di quelli “immateriali” o “trasversali”¹³⁴.

Un quesito importante, a tal proposito, riguarda la collocazione del fattore temporale *time pressure* ovvero *long and irregular working hours* nell'ambito della considerazione del rischio psico-sociale¹³⁵, chiedendosi se il profilo orario rilevi autonomamente oppure se si annoveri, *inter pares*, in una vasta e indistinta cerchia di fattori significativi ai fini della valutazione dello stress lavoro correlato¹³⁶. Pare indubbio che l'analiticità della valutazione delle curve di flessibilità oraria debba riguardare i profili orari di ciascun lavoratore e non operare in astratto, solo in tal modo la finalità sarebbe rag-

denziale dei suoi connotati», qualificandolo «quale forma attenuata di mobbing» o, semmai, come «mobbing episodico», cioè «privo del carattere della continuità ma non necessariamente fonte di pregiudizi di più lieve natura»: RENZI 2018, 569, 573.

¹³² Si parla di «rischi particolari tra cui anche quelli collegati allo stress lavoro correlato (...), quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza (...), nonché quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi e quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale».

¹³³ ANGELINI 2014, 79 con rinvio a PERUZZI 2014, 89.

¹³⁴ Usa tale ultima espressione MALZANI 2014, 7.

¹³⁵ Seguendo i contenuti della indagine del 2016 della *European Agency for Health and Safety at work*, due tra i principali fattori di rischio psico-sociale sono riconducibili all'organizzazione dell'orario di lavoro.

¹³⁶ BUOSO 2017, 42. La valutazione del rischio, suffragata dal relativo documento, «dovrebbe enucleare soglie di durata oraria in cui il rischio sia individuabile come minimo, medio, massimo a seconda del raggiungimento o del superamento dei limiti orari settimanali», cfr. 31; per un inquadramento del tema flessibilità e prevedibilità oraria si veda LECCESE 2007, 240.

giunta. La valutazione del rischio da orario di lavoro è efficace se capace di tenere conto della dose di imprevedibilità rispondente al potere di modifica della distribuzione oraria proprio del datore di lavoro, che dovrà esercitarlo in modo tempestivo, non arbitrario e sulla base di effettive esigenze organizzative e produttive. La prognosi preventiva di cui alla valutazione dei rischi deve andare di pari passo, in altre parole, con la programmazione preventiva della flessibilità.

È degno di nota, ai fini di questa ricostruzione, il percorso metodologico che consente la identificazione dei fattori di rischio da stress lavoro correlato, in modo che, alla identificazione, consegua la pianificazione e realizzazione di misure di eliminazione e, ove impossibile, di riduzione al minimo dell'incidenza dannosa.

La valutazione, in sé, integra un'azione di prevenzione primaria: la fase preliminare e necessaria della rilevazione di fattori oggettivi idonei a segnalare il manifestarsi di un fenomeno complesso come lo stress lavoro correlato è volta a fare emergere gli elementi di rischio che, qualora presenti, richiedono una serie di azioni correttive, compreso un piano di monitoraggio. La fase preliminare è volta, appunto, a fare affiorare gli indicatori oggettivi di rischio quali eventi sentinella, fattori di contenuto e di contesto del lavoro, concordanti; l'assenza di fattori di rischio deve essere, comunque, rendicontata nel documento di valutazione dei rischi assieme alla previsione di un piano di monitoraggio. La rilevazione di elementi di rischio, invece, avvia un piano di azioni correttive costituito da interventi tecnico-organizzativi o formativi che, qualora si rivelassero inefficaci, aprono la strada a una fase di valutazione approfondita.

In ottica evolutiva, di completamento e miglioramento del sistema attuale di prevenzione primaria dei rischi psico-sociali, è del tutto condivisibile quanto afferma Pascucci con riferimento alle attuali recenti proposte parlamentari di disciplina del mobbing¹³⁷ ossia che «il datore di lavoro deve considerare tutte le disfunzionalità organizzative destinate a incidere sulla salute dei lavoratori», ribadendo che «come per tutti gli altri rischi, anche la valutazione del rischio mobbing dovrà individuare, nel relativo documento, le adeguate

¹³⁷ Si vedano le proposte di legge C.1722, C.1741, C.2311 recanti Disposizioni per la prevenzione e il contrasto delle molestie morali e delle violenze psicologiche in ambito lavorativo. Marina Brollo, nell'audizione del 18 febbraio 2020 in Commissione lavoro, evidenzia l'importanza della prevenzione attraverso strumenti incentivanti quali sgravi fiscali: «prevenire costa» e, allora, potrebbe risultare significativo il ricorso a sanzioni positive; la prevenzione può essere intesa anche come «politica di gestione delle risorse umane» nel senso di «gestire le diversità e includerle dentro l'azienda». Si senta la versione audio <https://webtv.camera.it/evento/15956>.

misure di prevenzione e protezione volte a fare emergere tempestivamente le manifestazioni sintomatiche del mobbing e a garantire una gestione trasparente e corretta dei rapporti di lavoro».

È auspicabile, tra l'altro, una esplicitazione dell'obbligo datoriale di valutazione dei rischi di mobbing all'art. 28 del d.lgs. 81/2008; può costituire un segnale importante, invero, passare dal dato meramente interpretativo a quello letterale¹³⁸, funzionale a riconoscere l'imprescindibile rilevanza dell'organizzazione aziendale che deve essere conosciuta e monitorata, di conseguenza meno incline alle opacità che potrebbero costituire terreno d'infiltrazione di nuovi episodi. C'è anche da dire che, secondo alcuni, sugli altri fattori esplicitamente menzionati, ossia il genere, l'età, la provenienza da altri Paesi e la tipologia contrattuale, «è calato un silenzio assordante»¹³⁹. È l'art. 28 stesso ad esigere che, come lo stress, altri fattori siano considerati, anche nelle loro interrelazioni e cioè nella loro globalità, ma in tal caso potrebbe essere utile un passo in più.

La disciplina in discussione nei testi di legge proposti – incentrata sul dato sanzionatorio-deterrente – si scosta dall'obiettivo prevenzionistico facendo leva su strumenti che, ad oggi, non mancano in ambito penale e civilistico, funzionali a presidiare gli effetti dannosi del mobbing¹⁴⁰.

Indubbiamente, un approfondimento della garanzia orientato alla prevenzione primaria dovrebbe tenere conto non tanto del dato individuale quanto di quello collettivo, agendo sul miglioramento del clima organizzativo ma anche sulla accentuazione del rilievo della presenza sindacale sul luogo di lavoro rendendolo più “controllato”, soprattutto nel senso del monitoraggio continuo e della verifica ricorrente per prevenire il fenomeno della “esclusione”, che caratterizza precipuamente il *mobbing*.

5.2. La tempestività della valutazione

La onnicomprensività è strettamente intrecciata alla tempestività e analiticità della valutazione. Chi scrive ritiene, infatti, che essa si debba intendere non solo in senso oggettivo ma anche con riferimento alla dimensione temporale. Quest'ultima concorre indiscutibilmente alla nozione di pre-

¹³⁸ La concentrazione esclusivamente sullo stress «rischia di fare passare in cavalleria la valutazione di tutti gli altri rischi», v. BONARDI 2012, 313 con rinvio a CALAFA 2009, 188.

¹³⁹ BONARDI 2012, 313.

¹⁴⁰ L'azione giudiziaria, intesa come strumento cardine di prevenzione secondaria si colloca, invece, nel senso della individualizzazione.

venzione primaria qui in discussione ed è «motore primo di tutte le strategie di tutela»¹⁴¹.

Affinché l'azione preventiva anticipi il verificarsi dell'evento dannoso occorre che il momento in cui la stessa è promossa (e inizia ad operare) sia chiaramente definito. Il co. 3 *bis* dell'art. 28 del d.lgs. 81/2008 pone in evidenza che «in caso di costituzione di una nuova impresa¹⁴², il datore di lavoro è tenuto ad effettuare immediatamente la valutazione dei rischi elaborando il relativo documento entro 90 giorni dalla data d'inizio della propria attività»¹⁴³. Tale modifica è stata effettuata prima grazie al d.lgs. 106/2009 e poi per il tramite dell'art. 13 della legge 161/2014, a seguito della procedura d'infrazione europea n. 2010/4227. La novella del 2014 aggiunge che il datore di lavoro deve «dare immediata evidenza, attraverso idonea documentazione dell'adempimento» degli obblighi valutativi oltreché immediata comunicazione al Rls¹⁴⁴.

Si appalesa, così, una questione essenziale sia in termini di efficacia della prevenzione primaria che di integrazione – in senso plurale – della tutela dei beni giuridici fondamentali, tra cui l'ambiente. Ci si può “accontentare” di una contestualità della valutazione dei rischi al “cominciare” dell'attività produttiva o è auspicabile una valutazione addirittura anticipata? Dare «immediata evidenza, attraverso idonea documentazione» della valutazione può bastare o resta viva una zona franca in cui il grado di controllo sul rischio risulta depotenziato dalla mancata redazione del documento, quale strumento tipico?

Nonostante la procedura d'infrazione sia stata sventata, si tratta di questioni che richiedono una apposita riflessione nel prosieguo di questa ricerca ma che è bene già iniziare a segnalare, seppur in ottica *de iure condendo* e rinviando ad un successivo e più ampio approfondimento. La mancanza di tempestività e prontezza può, infatti, degradare da assoluta a relativa la onnicomprensività della valutazione; il processo valutativo non dovrebbe realizzarsi a organizzazione data ma configurarsi come strumento per analizzare in prospettiva i rischi potenziali¹⁴⁵.

¹⁴¹ GRAGNOLI 2011, 398.

¹⁴² Per impresa s'intende anche una organizzazione non imprenditoriale così come un ente pubblico di nuova istituzione, v. PASCUCCI 2017, 177.

¹⁴³ Si tratta, peraltro, di un principio non applicabile al Piano operativo per la sicurezza (di cui all'art. 89 del d.lgs. 81/2008) per due ragioni: non è espressamente previsto e perché la mancata redazione – prima dell'inizio dei lavori – impedirebbe al coordinatore per l'esecuzione di verificare l'idoneità del piano operativo di sicurezza. Cfr. la risposta ad Interpello n. 3/2016.

¹⁴⁴ Documentazione alla quale l'Rls accede su richiesta.

¹⁴⁵ PASCUCCI 2017.

Se il fine della prevenzione dei rischi è quello della tensione alla totale eliminazione e riduzione degli stessi, pare, quantomeno, ambigua l'adozione di un criterio temporale così elastico ed estendibile fino a novanta giorni a fronte di diritti di rilievo fondamentale, che potrebbero risultare compromessi. Si dovrebbe, pertanto, ridurre drasticamente il lasso di tempo entro il quale confezionare il documento, in rapporto all'inizio dell'attività: si tratta di un adempimento dal quale discende la stessa sicurezza dell'avvio dell'attività produttiva.

La «idonea documentazione» di cui al novellato art. 28 *ter* del d.lgs. 81/2008, con la quale viene data «immediata evidenza» alla effettuata valutazione dei rischi, può essere, dunque, considerata totalmente equipollente e sostituire il documento quale strumento tipico? La risposta, stante il dato normativo letterale, è affermativa ma, per quanto mi riguarda, resta il dato dubitativo sulla opportunità di differenziare la data del Dvr effettivo da quella del documento equipollente. Non si tratterebbe, tra l'altro, di una integrale sostituzione ma di un documento idoneo meramente a dimostrare l'avvenuta valutazione. Su quale sia il grado di analicità alla quale il documento di attestazione è tenuto, il legislatore non si esprime ed è per questo che potrebbero residuare dubbi sulla effettività di dette disposizioni.

Per chi scrive ci sono dei casi in cui la valutazione potrebbe essere addirittura anticipata *ab origine*, in particolare quando le implicazioni organizzativo-ambientali risultano importanti.

Occorre osservare, inoltre, come risulta all'art. 29 co. 3 del d.lgs. 81/2008, che la tempestività della prima adozione non basta ma deve essere accompagnata dalla continuità della verifica. La valutazione, difatti, non può essere un adempimento episodico ma deve essere costantemente idonea a «rispecchiare» la situazione di fatto: si postula, così, una immediata rielaborazione ogni volta che si faccia luogo a modifiche significative del processo produttivo o della organizzazione «ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori». Ciò accade, anche, in relazione al grado di «evoluzione della tecnica della prevenzione o della protezione», in seguito a infortuni occorsi, alla necessità d'intervenire segnalata dalla sorveglianza sanitaria. All'interno di questa procedura «continuativa» gli interventi riguardano la valutazione ma anche la selezione delle corrispondenti misure. La rielaborazione del documento, in tali casi, deve avvenire entro un lasso di tempo adeguatamente ristretto dalla causale considerata, ossia entro trenta giorni.

La data certa e la partecipazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del responsabile dei lavoratori e del medico competente – tramite sottoscrizione – attribuiscono al documento quei connotati di partecipazione e oggettività imprescindibili per un sistema prevenzionale improntato alla eliminazione e riduzione dei rischi.

C'è, d'altra parte, una tempestività della valutazione dei rischi da rapportare alla flessibilità tipologica: si colloca in questo ambito il divieto¹⁴⁶ di stipulare contratti a termine per le imprese che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi, trattandosi di norma imperativa «la cui *ratio* è diretta alla più intensa protezione dei lavoratori rispetto ai quali la flessibilità d'impiego riduce la familiarità con l'ambiente e gli strumenti di lavoro». Come precisa la giurisprudenza, la conseguenza è che, «ove il datore di lavoro non provi di avere provveduto alla valutazione dei rischi prima della stipulazione, la clausola di apposizione del termine è nulla e il contratto di lavoro si considera a tempo indeterminato»¹⁴⁷. Analogo principio è rintracciabile in altre disposizioni del d.lgs. 81/2015 laddove è fatto divieto di ricorso al lavoro intermittente (art. 14 lett. c) e alla somministrazione di lavoro (art. 32 lett. d)¹⁴⁸ da parte dei datori di lavoro che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi in applicazione della normativa di tutela della salute e sicurezza.

Viene espressa, in tal modo, una relazione di necessarietà ma anche di tempestività, appunto, tra valutazione e attivazioni contrattuali atipiche. La prevenzione non ha matrice organizzativa ma, in questo caso, si serve di un meccanismo combinato in cui la valutazione dei rischi funge da *passpartout* rispetto al ricorso al tipo contrattuale; la sua mancanza, invece, esclude *ex ante* e in radice non solo la flessibilità tipologica ma anche i rischi che da questa promanano.

5.3. Dimensione delle imprese, «rischio basso» e contenuto obbligatorio del documento

Il criterio della prevenzione primaria postula che non dovrebbero essere contemplati ambiti di attività esclusi dalla valutazione dei rischi perché di limitate dimensioni¹⁴⁹ o identificati aprioristicamente come poco rischiosi.

¹⁴⁶ Il divieto «può ragionevolmente intendersi come una sanzione indiretta per l'azienda non in regola con la normativa sulla sicurezza sul lavoro», cfr. Corte di Appello, Sez. Lav., 11 ottobre 2018, n. 3643.

¹⁴⁷ Cass. Civile 23 agosto 2019, n. 21683.

¹⁴⁸ Una predisposizione tardiva rappresenterebbe «una misura fraudolenta» volta ad aggirare la norma imperativa, v. BOLOGNA 2019, 107.

¹⁴⁹ La Corte di Giustizia si è espressa nel senso della mancata conformità alla direttiva 89/391/Cee per la normativa interna della Germania che non aveva garantito che l'obbligo di disporre di documenti contenenti una valutazione dei rischi fosse applicato in tutte le circostanze, per i datori di lavoro aventi dieci lavoratori o meno, cfr. Corte di Giustizia 07 febbraio 2002, C-5/00. Precisando, pertanto, che non sono configurabili eccezioni rispetto all'obbligo generale di cui all'art. 9 n. 1 lett. a.

Due sono i problemi emergenti: l'insufficienza della autocertificazione che non può essere accreditata come strumento onnicomprensivo di valutazione dei rischi e la disorganicità normativa, terreno fertile per lo sviluppo di prassi oscure o di illegalità. Non si deve ignorare, neppure, il tema della "uniformazione" regolativa: le norme sono, invero, "tarate" per unità produttive ad alta numerosità di dipendenti e da ciò ne discende una complessa "trasposizione" alle piccole imprese.

Il testo del d.lgs. 81/2008 in una prospettiva di "semplificazione" degli adempimenti, apre la strada – per il tramite della novella del d.l. 69/2013 – al nuovo art. 6 *ter* dell'art. 29 in cui il Ministro del lavoro è incaricato di prevedere con decreto i settori di attività a «basso rischio di infortuni e malattie professionali»¹⁵⁰. In tali casi segnalati, le aziende possono dimostrare, tramite un modello pre-compilato, di avere effettuato la valutazione dei rischi: non c'è dubbio che si tratta di un modo surrettizio di dare spazio alla autocertificazione, che si scosta dal paradigma di securizzazione primario, in analisi in queste pagine¹⁵¹.

È evidente che simili disposizioni non possono essere soddisfacenti, rappresentando degli autentici spazi di esclusione non solo dalla valutazione generale ma anche dei rischi interferenziali. Vengono meno, infatti, la effettività e analicità, requisiti fondanti per una opera di valutazione ad ampio spettro.

All'art. 29 co. 5 del d.lgs. 81/2008 si legge, d'altro canto, che le attività connotate da particolare «pericolosità» – di cui all'art. 31 co. 6 lett. a, b, c, d, g del d.lgs. 81/2008 – vedono il ricorso alla procedura ordinaria di valutazione e non alle procedure standardizzate¹⁵² di cui all'art. 29 co. 6, disposizione rivolta ai datori di lavoro che occupano fino a 50 lavoratori.

Con questi brevi richiami normativi ad un assetto di disposizioni «fragili e contorto»¹⁵³ intendo mettere in evidenza la frammentarietà e scarsa organicità normativa che, di certo, a poco giova al conseguimento della finalità prevenzionistica primaria. Sul punto ci sarebbe ancora molto da fare soprattutto per chiarire se in una materia che ha a che fare così strettamen-

¹⁵⁰ Ne parla ANGELINI 2019, 102 constatando che il legislatore dimostra di «perseverare nel non voler riconoscere l'importanza che il Dvr riveste per il sistema di prevenzione aziendale».

¹⁵¹ Non è ancora stato adottato il decreto ministeriale in questione che promette anche appositi supporti tecnici e adeguati riscontri documentali, ovviamente auspicabili fintantoché fosse scongiurata l'autocertificazione.

¹⁵² La standardizzazione è prodotto dell'attività della Commissione consultiva permanente e del bilanciamento tra profili di rischio e indici infortunistici del settore.

¹⁵³ PASCUCCI 2017, 180.

te con i beni fondamentali sia lecito e giustificato parlare di semplificazione; visto il ruolo centrale della valutazione dei rischi si può, subdolamente, addurre che questa configuri un adempimento meramente burocratico o formale?

La richiesta normativa di procedere alla valutazione dei rischi dovrebbe liberarsi da un simile malinteso; trattare in chiave di “agevolazione” le attività che non sono catalogabili come pericolose significa indirettamente sostenere che la valutazione costituisce un aggravio o un orpello aggiuntivo ma non necessario. Così non è se si intende la prevenzione primaria come strumento privilegiato di garanzia dell’universalismo dei beni giuridici fondamentali, oggetto della tutela.

Certo, una caratteristica del Dvr – sul piano contenutistico – è la completezza: è evidente che soluzioni che si servono di moduli pre-compilati o standardizzati potrebbero mettere in discussione tale fondamentale assunto. Secondo l’art. 28 co. 2 il documento di valutazione dei rischi deve contenere obbligatoriamente: una relazione sulla valutazione di tutti i rischi nella quale siano specificati i criteri adottati, l’indicazione delle misure di prevenzione e protezione attuate e dei dispositivi di protezione individuali (qualora presenti), il programma delle misure per migliorare nel tempo i livelli di sicurezza, procedure e ruoli per l’attuazione delle misure, l’indicazione dei nominativi di Rsp, Rls (o Rlst), e del medico competente¹⁵⁴ che hanno partecipato alla valutazione nonché l’individuazione delle mansioni che eventualmente espongono i lavoratori a rischi specifici.

La semplificazione, invece, si contraddistingue per la «riconduzione a burocrazia» di misure e disposizioni che «hanno carattere e funzioni prettamente di prevenzione». Olivia Bonardi riconosce e descrive un «filo conduttore» in tal senso che parte dal d.lgs. 626/1994 per dirigersi verso il suo correttivo n. 242/1996, la legge 229/2003, la legge 106/2009 per poi «correre veloce sui binari dell’austerità» con le disposizioni del d.l. 78/2010, 69/2013 e, da ultimo, del d.lgs. 151/2015¹⁵⁵. Chi scrive conviene con chi afferma che

¹⁵⁴ Il medico competente (la definizione è rintracciabile all’art. 2 lett. h) è collaboratore del datore di lavoro, quando egli sia stato nominato in ossequio all’esigenza di sorveglianza sanitaria. Si tratta, invero, di un obbligo che è previsto solo in determinati casi quando, cioè, la normativa o le indicazioni della Commissione consultiva permanente lo richiedano. Al di là della funzione consulenziale, penalmente sanzionata, nella valutazione dei rischi, il medico competente svolge ulteriori attività a carattere preventivo: si pensi, in particolare, alla visita medica preventiva volta a verificare l’assenza di controindicazioni al lavoro alla quale si affianca la visita medica periodica, in netta sintonia con il carattere preventivo e reiterato della globalità degli interventi di tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

¹⁵⁵ BONARDI 2016, 594 ss. L’Autrice afferma che l’operazione di semplificazione potrebbe finire con il gettare via il bambino con l’acqua sporca, v. p. 607.

non si possa confondere tra adempimento formale e sostanziale posto che ci sono adempimenti formali che, in questa materia, hanno sicuramente dei risvolti a carattere sostanziale; rispetto alla valutazione dei rischi, qualsiasi forma surrettizia di retromarcia, finisce per ridurre il *quantum* di prevenzione primaria.

C'è un tema di effettività che non può essere ignorato: la riduzione degli adempimenti non può risolversi «con la concessione di sconti sui livelli di sicurezza»¹⁵⁶, verrebbe svilita la portata della stessa valutazione. Ogni volta che l'apparato regolativo si sposta verso la sottovalutazione del rischio viene tradito lo spirito e la linea d'impulso propria della direttiva quadro. La creazione di deroghe e sottocategorie non fa altro che generare maggiori incertezze e, in questo campo, il legislatore è criticabile perché dimostra di non avere inteso in senso sostanziale la *ratio* che dovrebbe plasmare in senso stretto le regole in materia.

È diverso, d'altra parte, prevedere l'utilizzo di strumenti di «supporto» informatico realizzati in base al prototipo *Oira* (*Online Interactive Risk Assessment*) messo a punto dall'Agenzia europea Osha. Si tratta di una procedura online di valutazione dei rischi accessibile a tutti, che sostiene e facilita gli adempimenti delle piccole e medie imprese. In tal senso, si esprime l'art. 20 co. 1 lett. f del d.lgs. 151/2015 che ha modificato l'art. 29 co. 6 *quater* del d.lgs. 81/2008. Avvalersi del supporto tecnologico, infatti, è molto diverso dalla esclusione di intere fasi di adempimento. Il decreto ministeriale del 23 maggio 2018 dà attuazione a tale disposizione, affermando che si tratta di un applicativo reso disponibile attraverso il sito del Ministero del lavoro e dell'Inail; gli aggiornamenti dello strumento vengono, poi, adottati previo parere della Commissione consultiva permanente.

Sulla stessa linea si colloca la messa a disposizione di applicativi che propongono un percorso guidato suddiviso in fasi attraverso le quali si effettua una valutazione personalizzata dei rischi di determinate attività lavorative, che porta alla generazione automatica del relativo documento. È, così, che si manifesta un autentico sistema di accompagnamento e sostegno al datore di lavoro¹⁵⁷.

Funzionali al «supporto» sono anche le disposizioni che prevedono l'ingresso in scena dell'Inail ai fini della valutazione e riduzione dei rischi, così come si legge all'art. 28 co. 3 *quater*, come modificato dall'art. 20 co. 1 lett. e

¹⁵⁶ Di nuovo BONARDI 2016, 607.

¹⁵⁷ ANGELINI 2019, 107. L'Autore rileva che, semmai, una «criticità» potrebbe essere individuata nel «disorientamento» derivante dall'incertezza della scelta di diversi strumenti.

del d.lgs. 151/2015¹⁵⁸. Vengono, così, valorizzati i tratti di attività dell'istituto maggiormente orientati al sostegno tecnico e alla prevenzione, mettendo a disposizione del datore di lavoro quegli strumenti tecnici e specialistici funzionali a ridurre i livelli di rischio. A ciò concorrono anche le Asl e gli organismi paritetici, pur su piani differenti, data la loro natura pubblicistica o privatistica, rispettivamente nel primo e nel secondo caso¹⁵⁹.

5.4. *Duvri e tentativi di retromarcia sugli standard preventivi*

Un altro problema affine, seppur per ragioni diverse, al tema della onnicomprensività della valutazione dei rischi riguarda le possibili interferenze tra le varie attività, situazione che si verifica soprattutto ma non solo relativamente agli appalti¹⁶⁰; occorre, invero, valutare una specifica categoria di rischio denominato come “interferenziale”¹⁶¹. In tali casi, il committente è tenuto alla elaborazione di un unico documento di valutazione dei rischi (Duvri) idoneo a esplicitare le misure adottate per eliminare o ridurre al minimo i rischi «da interferenze». Si badi bene, però, che la disciplina dell'art. 26 non prevede una definizione di rischio da interferenza da contrapporre a quella di rischio specifico proprio. Il Duvri ha caratteristiche diverse e autonome dal Dvr anche perché vi si scosta per la delegabilità¹⁶².

Si può affermare che esso sia volto a ricostruire la «concreta interferenza tra le organizzazioni che operano sul medesimo luogo di lavoro», «che può essere fonte di rischi per l'incolumità dei lavoratori delle imprese coinvolte»¹⁶³. Tale documento ha caratteri di specificità e riguarda esclusivamente i

¹⁵⁸ In ottica critica BONARDI 2016, 609-611, sostenendo che la scarsa chiarezza di dette disposizioni potrebbe interferire con le modalità di accertamento delle responsabilità datoriali.

¹⁵⁹ LAZZARI 2017, 198; LAZZARI 2013, 5, l'Autrice dà conto del ruolo degli organismi paritetici, in termini di prevenzione, acquistando anche un rilievo para-pubblico di ausilio all'autorità di vigilanza. Più in generale RENGÀ 1994.

¹⁶⁰ Si veda in proposito BONARDI 2013.

¹⁶¹ Precisa la giurisprudenza che ai fini della operatività degli obblighi di coordinamento e di cooperazione «occorre aver riguardo non alla qualificazione civilistica attribuita al rapporto tra le imprese che cooperano tra loro – contratto d'appalto, d'opera o di somministrazione – ma all'effetto che tale rapporto origina, vale a dire alla concreta interferenza tra le organizzazioni che operano sul medesimo luogo di lavoro e che può essere fonte di ulteriori rischi per l'incolumità dei lavoratori delle imprese coinvolte», Cass. Penale, IV Sez., 05 giugno 2019, n. 24926.

¹⁶² Per un chiarimento del rapporto tra Dvr e Duvri si veda STOLFA 2014a, 15.

¹⁶³ Cass. Penale 06 dicembre 2018, n. 1777.

rischi da interferenza tra attività dell'appaltante e dell'appaltatore: esso non riguarda gli specifici rischi propri delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi.

Si tratta della promozione di «percorsi di informazione e cooperazione, nonché soluzioni comuni di problematiche complesse, rese tali dalla sostanziale estraneità dei dipendenti delle imprese appaltatrici all'ambiente di lavoro in cui prestano la loro attività»; l'interferenza tra organizzazioni può essere fonte, in altre parole, di ulteriori rischi per i lavoratori di tutte le imprese coinvolte e per i terzi estranei che si trovano a operare nel cantiere»¹⁶⁴.

Per le finalità di questa ricerca, pare utile soffermarsi sulla considerazione della scarsa, se non flebile, rigidità della disciplina in materia tanto che, se nella versione originaria dell'art. 26 era previsto un obbligo senza eccezioni, il d.l. 69/2013 (con l'art. 32 co. 1 lett. a) alleggerisce il carico della obbligatorio del documento stabilendo che – limitatamente ai settori a basso rischio – in alternativa al Duvri possa essere individuato un «incaricato» dotato di esperienza, formazione e competenze professionali idoneo a coprire gli obblighi di cooperazione e coordinamento cui il committente deve assolvere. Da tale assunto si può inferire che il supporto documentale¹⁶⁵ venga meno *tout court*?

Anche qui, come si riferiva poco sopra, c'è un problema di equipollenza o fungibilità, con la possibilità conseguente «di abbassamento di tutela per quelle piccole attività in cui assai spesso si verificano infortuni»¹⁶⁶. L'unica condizione posta è l'emanazione del decreto di cui all'art. 29 co. 6 *ter* del d.lgs. 81/2008 di individuazione dei settori di attività a basso rischio, non ancora adottato come si segnalava sopra.

Ad oggi, resta, quindi, sul tavolo una questione potenziale capace di incrinare, nelle organizzazioni complesse, gli standard massimi di sicurezza corrispondenti alla prevenzione primaria. La figura dell'incaricato resta, invero, alquanto oscura e, stante il dato normativo, scarsamente dotata di tutti gli strumenti di migliore specificazione delle sue competenze.

¹⁶⁴ Cass. Penale 01 febbraio 2018, n. 9167. La circolare ministeriale 24/2007 precisa che l'elaborazione del Duvri conferisce un significato puntuale alla nozione di cooperazione e coordinamento tra datore di lavoro committente e appaltatore in ordine alla pianificazione della sicurezza, ponendo a carico del primo l'obbligo giuridico. Cfr. TULLINI 2011b, 286.

¹⁶⁵ Il Duvri va allegato al contratto d'appalto, di somministrazione o d'opera e diventa parte integrante dello stesso contratto, assumendo carattere vincolante per tutte le parti coinvolte; in tal senso, la designazione di un incaricato si collocherebbe in una prospettiva molto differente.

¹⁶⁶ PASCUCCI 2017, 155.

Si parla, d'altra parte, d'integrale esenzione dall'obbligo di elaborare il Duvri per quanto attiene ai servizi di natura intellettuale, alle forniture di materiali o attrezzature, ai lavori o servizi la cui durata non sia superiore ai cinque uomini-giorno sempre che non si tratti di rischi di cui all'Allegato XI del d.lgs. 81/2008 (con riferimento ad agenti cancerogeni, mutageni o biologici, amianto, ecc.). In tal senso si esprime il co. 3 *bis* dell'art. 26 del d.lgs. 81/2008 così come modificato dal d.l. 69/2013.

Anche per il Duvri si aggira, dunque, lo spettro della standardizzazione: la Commissione consultiva permanente è abilitata a elaborare le procedure standardizzate oltreché a individuare previamente le tipologie di attività per le quali viene meno l'obbligo, per l'irrilevanza dell'interferenza. Si può notare, anche in questa ipotesi, un alleggerimento rispetto alla tassatività delle regole di prevenzione.

Non deve esserci, ad ogni modo, una discrasia tra realtà fattuale e documentale, tanto che, secondo la giurisprudenza, avere preso in considerazione un determinato rischio nel Duvri non basta ma occorre ve ne sia data concreta e adeguata attuazione¹⁶⁷.

6. Vigilanza e controllo, come presidi della prevenzione primaria

Una linea di approfondimento parallela ma correlata al tema che sto affrontando riguarda la finalizzazione alla prevenzione della vigilanza e del controllo, in quanto anticipatori di repressione e sanzione; si tratta di azioni volte a generare «nuovi stimoli finalizzati alla prevenzione»¹⁶⁸. Vigilanza e controllo hanno, in altri termini, una componente preventiva primaria che funge da “pungolo” affinché l'organizzazione resti indenne da violazioni e inadempimenti oltreché una componente secondaria che si esplica ogni volta che l'abbassamento del livello di attenzione e di monitoraggio porta al verificarsi di infortuni e malattie professionali. Insomma, darne conto significa

¹⁶⁷ V. Cass. Penale, IV Sez., 5 febbraio 2020, n. 4886, che precisa «Tale rischio, dunque, era stato preso in considerazione nel DUVRI, ma è emerso che non era stata data concreta e adeguata attuazione alle previsioni di sicurezza, per cui anche la disposizione di recarsi nella strada privata – al di fuori della zona di carico – per controllare il posizionamento del camion non era stata codificata. Di qui l'addebito di responsabilità colposa nei confronti del prevenuto, stante la mancata previsione cautelare di procedure per evitare il rischio di investimento degli autisti (di altra ditta) durante il carico sugli automezzi».

¹⁶⁸ PASCUCCI, ANGELINI, LAZZARI 2015, 622.

identificare non solo un modello di controllo interno al sistema aziendale ma anche riconoscere l'attività riservata agli organismi pubblici istituzionalmente competenti, chiamati a intervenire in caso di fallimento del modello prevenzionale interno.

Non esiste, in altri termini, una strategia prevenzionistica isolata – quella interna sopra descritta – ma la organizzazione, orientata alla prevenzione primaria, deve strutturarsi su modelli integrati che si servono necessariamente dell'apporto coordinato di processi di monitoraggio non direttamente ascrivibili al medesimo registro interpretativo. Se, in questo studio, non si affronterà il vasto apparato sanzionatorio, si ritiene invece di dare spazio a quella che può essere definita “anticamera” della repressione per le implicazioni che da questa si ricavano sull'integrale conseguimento della finalità prevenzionistica primaria, nel senso che un adeguato e continuo monitoraggio serve molto di più a prevenire che, meramente, a riparare.

Si può affermare, allora, che mentre la valutazione dei rischi è in grado di “saldare” il piano dei valori costituzionali e quello dell'organizzazione sulla base della prevenzione primaria, il sistema diffuso di responsabilità che fanno capo al datore di lavoro e l'ausilio del controllo esterno affidato agli organismi pubblici competenti, rinsaldano la vocazione prevenzionistica dell'assetto complessivo. Prevenzione primaria significa non solo progettare la prevenzione in ciascun passaggio organizzativo ma anche affiancare alla sua “radicalità” modelli di controllo e verifica senza i quali la stessa risulterebbe depotenziata. In questa direzione depongono, pertanto, non solo i meccanismi di controllo interno ma anche quelli a carattere esterno.

Affermare che il processo di lavoro è progettabile e, dunque, modificabile¹⁶⁹ significa anche dire che questo sia reiteratamente controllabile e, su questo piano, entra in gioco la funzione integrativa della pianificazione della prevenzione svolto dai diversi sistemi di controllo.

Occorre sottolineare, invero, che sebbene l'obiettivo sia quello di evitare che i rischi si manifestino, un controllo continuo e una conoscenza costante dell'assetto soggettivo e oggettivo della organizzazione sono fondamentali per il mantenimento di un livello elevato di salute e sicurezza.

¹⁶⁹ MAGGI 2006, 17.

7. Modelli di organizzazione e gestione e identificazione del programma prevenzionistico

La disciplina dei modelli di organizzazione e gestione è paradigmatica perché si struttura su una pluralità di livelli di controllo, con un continuo interscambio che coinvolge tutte le componenti del sistema di vigilanza, interno ed esterno; l'intreccio che ne deriva è tra controllo aziendale, sociale, ispettivo e giurisdizionale¹⁷⁰. La potenzialità importante dei modelli di coniugare interno ed esterno, sul fronte della valutazione dei rischi per la salute e per l'ambiente, sarà affrontata nel terzo capitolo di questo studio¹⁷¹.

Nel quadro della priorità della eliminazione e riduzione dei rischi in analisi in questa parte, è di sicuro interesse la predisposizione di «un'articolazione di funzioni che assicuri le competenze tecniche e i poteri necessari per la verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio», un vero e proprio “sistema nel sistema” che tende ad essere auto-concluso, per la sussistenza di un meccanismo disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle norme indicate¹⁷². L'art. 30 del d.lgs. 81/2008, che ha configurato un tentativo di raccordo (non del tutto riuscito) con la disciplina del d.lgs. 231/2001, tratteggia il modello di organizzazione e gestione (d'ora in poi Mog) come idoneo ad avere efficacia esimente della responsabilità amministrativa dell'ente nel comparto della salute e sicurezza dei lavoratori, lasciando anche interrogativi aperti sul rapporto tra sistema generale di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e Mog.

La realizzazione di un idoneo modello organizzativo passa, invero, per lo svolgimento dell'attività di *risk assessment* e di *risk management*, che non coincide totalmente con la valutazione dei rischi di cui agli artt. 15 e 28 del d.lgs. 81/2008, quest'ultima non ha la potenzialità d'estendersi a fattori strumentali alla realizzazione dei reati alla persona o all'ambiente che sono tesi a prevenire; ma si può, a ragione, affermare che si tratta di strumenti concomitanti nell'arrivare al comune scopo fine prevenzionistico¹⁷³.

¹⁷⁰ LAZZARI 2017, 208.

¹⁷¹ Si fa rinvio al cap. III, sez. II, § 2.2.

¹⁷² Si veda il co. 3 dell'art. 30 del d.lgs. 81/2008. Il sistema di prevenzione in azienda viene ad essere «inscindibilmente» connesso al complessivo modello organizzativo aziendale, si veda NATULLO 2014, 54. Questo, per l'Autore, rende «meno onerosa e più agevole» la prevenzione in azienda.

¹⁷³ MONGILLO 2019, 1627: sistema di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e modelli di organizzazione e gestione sono accomunati «dall'obiettivo finale» sostan-

Si può dire che la valutazione dei rischi di cui all'art. 28 del d.lgs. 81/2008 è direttamente orientata a eliminare e ridurre i rischi da lavoro, essendo volta alla garanzia del «più ampio concetto di salute»¹⁷⁴ mentre «i modelli organizzativi (...) sono direttamente orientati a eliminare o ridurre il rischio-reato, ossia il rischio che coloro che agiscono all'interno dell'organizzazione commettano reati nell'interesse o a vantaggio della stessa»¹⁷⁵. Tra gli elementi differenziali, oltre alla divergenza negli «scopi immediati» perseguiti¹⁷⁶, c'è evidentemente una eterogeneità soggettiva dei destinatari del dovere preventivo che è in capo ad individui, nel primo caso, e ad enti, nel secondo¹⁷⁷. Ebbene, «l'oggetto del *risk assessment*, nei due presidi organizzativi in esame, non è sovrapponibile, cosicché variano, a valle, anche le concrete misure organizzative che compongono la rispettiva trama contenutistica e, di riflesso, l'area del «rischio consentito» a cui devono attenersi il garante individuale e quello collettivo». Occorre, altresì, segnalare che «la coincidenza dell'obiettivo finale e le interferenze tra la proiezione valutativa e funzionale dei due *framework* preventivi fanno sì che il giudizio di idoneità ed efficacia del modello di organizzazione e gestione non possa restare insensibile all'esistenza (o meno) di un sistema di prevenzione conforme ai requisiti normativi»¹⁷⁸.

Il Mog, per alcuni studiosi, ha sancito il passaggio dalla «prevenzione meccanica» alla «prevenzione sistemica» o «mediante una corretta organizzazione», in ossequio alla indissolubilità del binomio normativo tra sicurezza sul lavoro e adeguata organizzazione delle imprese. Mongillo sostiene che detto legame era stato «cementato» dall'introduzione, nel d.lgs. 231/2001, del nuo-

ziale di «assicurare l'incolumità fisica e la salute dei lavoratori, prevenendo eventi pregiudizievole».

¹⁷⁴ Di nuovo MONGILLO 2019, 1627.

¹⁷⁵ CASTRONUOVO 2009, 331: con specifico riferimento al rapporto tra art. 30 d.lgs. 81/2008 e d.lgs. 231/2001.

¹⁷⁶ Il sistema di prevenzione dei rischi e delle malattie professionali mira a incidere «direttamente sui rischi di infortuni o malattie professionali insiti nel processo produttivo», in quanto «volte a plasmare l'esercizio di attività pericolose o a disinnescare la pericolosità di cose utilizzate nel processo produttivo, affinché non degenerino in specifici eventi dannosi». Il *risk assessment* verte direttamente su fattori di rischio per la sicurezza e la salute dei lavoratori: luoghi di lavoro, attrezzature, cantieri temporanei o mobili, agenti biologici, ecc. MONGILLO 2019, 1628.

¹⁷⁷ Mentre sul piano dei destinatari il Dvr è rivolto anche ai lavoratori, il Mog si rivolge «principalmente a coloro che, in seno all'intera compagine aziendale, sono esposti al rischio di commettere reati e di provocare quindi le lesioni o la morte», v. MONGILLO 2019, 1631.

¹⁷⁸ Ne parla in questi termini MONGILLO 2019, 1628, 1629. *Contra*, sulla sovrapponibilità, LOTTINI 2012, 177.

vo art. 25 *septies* che «ha esteso la responsabilità degli enti collettivi (privati e pubblici economici) ai delitti colposi di omicidio e lesioni gravi o gravissime commessi con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro»: la responsabilità per morti o lesioni sul lavoro si configura, invero, come una manifestazione tipica della criminalità d'impresa¹⁷⁹.

La correlazione tra prevenzione primaria e modelli di organizzazione e gestione è resa esplicita dal fatto che «l'attività di valutazione dei rischi e il suo documento costituiscono il punto di riferimento per la costruzione di un valido modello di gestione della sicurezza»¹⁸⁰; un modello in cui rileva la mappatura dei rischi, alla quale si perviene mediante un'apposita normazione privata all'interno dell'organizzazione aziendale. Non si può trascurare la contiguità di “geografia” legislativa tra art. 28 e art. 30 del d.lgs. 81/2008, quest'ultimo collocato proprio all'interno della sezione II intitolata «valutazione dei rischi», afferente al capo terzo del d.lgs. 81/2008 sulla «gestione della prevenzione»; c'è, quindi, un coordinamento tra le due norme nel senso che «la valutazione dei rischi non coincide affatto con l'attuazione del modello, ma è una componente di una più articolata pianificazione degli interventi di prevenzione»¹⁸¹.

Un punto importante da rimarcare è che i vari obblighi a carattere prevenzionistico di cui si è dato conto nei paragrafi precedenti – dall'informazione e formazione fino alla valutazione – devono essere adempiuti nell'ambito della adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione, ciò significa dire che la carica prevenzionistica sopra descritta risulta qui riprodotta e sistematizzata in ottica premiale/incentivante. L'adozione di modelli di organizzazione e gestione ha, invero, efficacia esimente della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche come è attestato dagli studiosi di diritto penale secondo i quali «la funzione pratica dei modelli consiste nella prevenzione dei reati», in aggiunta alla prevenzione primaria generale¹⁸². L'attribuzione di una “patente” d'impresa virtuosa è idonea, in altri termini, ad escludere – fino a prova contraria – la responsabilità ai sensi del d.lgs. 231/2001¹⁸³.

¹⁷⁹ MONGILLO 2019, 1624-1625; con riferimento ai profili organizzativi si veda MARRA 2009.

¹⁸⁰ VINCIERI 2017, 167; VINCIERI 2014, 73. L'Autrice si sofferma sulla nozione di buone prassi idonee a migliorare gli standard di tutela definiti legislativamente e avviare una nuova filosofia prevenzionistica e che entrerebbero a fare parte dell'obbligo di sicurezza.

¹⁸¹ Si veda GRAGNOLI 2014, 28, 37.

¹⁸² GIUNTA 2014, 2.

¹⁸³ La *policy* virtuosa potrebbe portare a escludere, «in prima battuta», l'esistenza di un interesse o vantaggio dell'ente alla commissione dell'illecito; il sistema preventivo condensato

Orbene, l'art. 30 del d.lgs. 81/2008 può essere presentato come norma cardine di un modello organizzativo orientato alla prevenzione, in cui le linee della disciplina generale sono attagliate al contesto aziendale che, da fonte primaria di tutti i rischi, diventa risorsa organizzativa deputata alla loro esclusione. Il modello organizzativo funzionale al venir meno della responsabilità amministrativa e il sistema anti-infortunistico del d.lgs. 81/2008 si collocano, dunque, in sinergia¹⁸⁴, consentendo di esplicitare e identificare quale sia l'opzione prevenzionistica prescelta. Si potrebbe dire, ancora meglio, che si tratta di sistemi preventivi collocati su due livelli: un sistema di prevenzione «di primo livello» ossia il «sistema integrato delle azioni e misure preventive direttamente tarate sul rischio di infortuni e malattie professionali» e uno «di secondo livello» di cui è strettamente onerato l'ente; tra di essi può essere instaurato «un rapporto di mezzo a fine» in cui il Mog si colloca in funzione strumentale al conseguimento del fine prevenzionistico ultimo¹⁸⁵.

Quando ci si riferisce al modello organizzativo, non si sta parlando, in altre parole, di una mera sintesi della strategia adottata ma, lo stesso, non può neppure ignorare i profili evolutivi e diacronici: deve, cioè, essere garantito un avanzamento organizzativo proporzionale alle minacce, da un lato, e alle conoscenze tecniche, dall'altro¹⁸⁶.

L'ambito degli appalti e dei subappalti si configura uno dei più delicati, infatti l'art. 30 co. 1 lett. c) del d.lgs. 81 dà conto, tra gli obblighi giuridici di cui l'ente deve presidiare, «l'adempimento anche di quelli relativi alla gestione degli appalti»¹⁸⁷.

L'interazione tra artt. 30 e 51 co. 3 *bis* del d.lgs. 81/2008 conferisce all'asseverazione un ruolo importante tra controllo interno ed esterno, tra controllo garantito dagli organismi paritetici e quello esterno svolto dai servizi ispettivi. Per asseverazione s'intende l'attestazione di idoneità ed effettività dei modelli organizzativi di raggiungere il fine prevenzionistico, senza però che ciò costituisca certificazione di esonero dalla responsabilità amministrativa¹⁸⁸.

nel Mog esprime «una politica aziendale idonea a plasmare in modo virtuosamente proattivo i processi di governo del rischio da parte dei garanti individuali»: MONGILLO 2019, 1629, 1631.

¹⁸⁴ MAINARDI 2014, 109 ss.

¹⁸⁵ MONGILLO 2019, 1631.

¹⁸⁶ GRAGNOLI 2011, 416.

¹⁸⁷ MONGILLO 2019, 1635.

¹⁸⁸ Per un approfondimento critico circa la mancanza di una definizione legislativa di asseverazione si veda PASCUCCI 2015, 4.

Fondamentale, inoltre, tenere ben distinti i piani: come sottolinea Pascucci non si può pretendere dall'asseverazione dei modelli organizzativi che derivi un corretto adempimento degli obblighi generali di prevenzione gravanti sul datore di lavoro o, più in generale, sui soggetti gravati di posizioni di garanzia; essa riguarda specificamente i modelli di cui all'art. 30 del d.lgs. 81/2008 attraverso un percorso preferenziale «per corrispondere ai precetti di legge», con l'implementazione della prevenzione aziendale «entro la cornice del controllo sociale offerto dalla pariteticità»¹⁸⁹.

¹⁸⁹ Si veda PASCUCCI 2015, 15.

Capitolo Terzo

La prevenzione oltre il luogo di lavoro

Sezione prima

Salute e ambiente, «valori primari»

SOMMARIO: 1. Dal luogo di lavoro all'ambiente esterno. – 2. Ilva: il caso studio. – 2.1. La giurisprudenza e le principali questioni affrontate. – 2.2. Valori primari e bilanciamento – 2.3. La tutela «sistemica» e la finalizzazione alla dignità. – 3. La Corte Edu sul caso Ilva e gli strascichi nel diritto interno.

1. Dal luogo di lavoro all'ambiente esterno

La relazione tra ambiente di lavoro e ambiente esterno in questo studio viene esaminata in direzione unilaterale, a partire dalla collocazione dell'attività produttiva nel contesto ambientale più ampio.

Ebbene, il diritto alla salute degli abitanti delle zone limitrofe agli stabilimenti ad alta pericolosità coincide con il diritto a un ambiente salubre e, più in generale, con alcuni diritti umani fondamentali¹. La questione del diritto alla salute dentro e fuori i luoghi di lavoro è presentata, tra l'altro, efficacemente nell'ordinanza di rimessione del Giudice delle indagini preliminari di Taranto, nella più recente questione di legittimità costituzionale proposta nel febbraio 2019², con riferimento alla complessa vicenda del caso Ilva. La direttrice di approfondimento riguarda l'adeguato riconoscimento delle

¹ Si vedano, al § 3, i diversi pronunciamenti della Corte Edu, con riferimento al caso Ilva, mentre le sentenze della Corte cost., 85/2013 e 58/2018 ai §§ 2.1, 2.2 e 2.3 di questa sezione.

² ZIRULIA 2019; cfr. Trib. di Taranto 8 febbraio 2019, est. Dott. Ruberto.

esigenze di tutela della salute, della vita e del lavoro in un ambiente sicuro e non pericoloso.

Tutela ambientale e sanitaria rappresentano, *in primis*, un problema in capo alle autorità politiche nazionali nel senso di orientare regole e comportamenti alla sostenibilità per le persone e l'ambiente; come si è detto fin dall'esordio di questo studio, tuttavia, la stessa finalizzazione duplice non può essere trascurata neppure nell'ambito delle scelte complessive di organizzazione della prevenzione e, precipuamente, nel processo valutativo dei rischi, proprio del datore di lavoro. Beninteso, non si tratta di mettere in capo a quest'ultimo valutazioni di carattere epidemiologico ma di plasmare *ab origine* il processo valutativo su entrambi i beni giuridici, giungendo a progettare passo passo una organizzazione sostenibile.

La situazione per la popolazione residente in comuni ad elevato rischio di crisi ambientale configura una questione divisiva e, per certi versi, anche lacerante se si guardano i rapporti di ricerca sulla mortalità e sull'innalzamento della morbilità degli abitanti di tali aree³. Il diritto alla salute dei lavoratori, di cui alle pagine precedenti, non rappresenta un obiettivo esaustivo ma s'interseca con quello della popolazione residente nelle aree limitrofe. Non si può ammettere, invero, che il diritto alla salute consenta partizioni soggettive tra cittadini e lavoratori: trattandosi di un diritto universalistico, gli *standard* di salute dei lavoratori non dovrebbero essere dissimili da quelli che devono essere garantiti ai cittadini residenti.

Il caso Eternit è, senza dubbio, il più noto nella descrizione delle dimensioni catastrofiche delle conseguenze su salute e ambiente, dovute all'«esposizione alle pericolose fibre minerali di migliaia di persone, tra lavoratori e cittadini residenti nelle zone limitrofe agli stabilimenti»; le vicende di rilievo penale, nei vari gradi di giudizio, dimostrano una «proiezione offensiva “interna” e/o “esterna” allo stabilimento industriale o al luogo di lavoro». In effetti la Corte d'Appello di Torino⁴ aveva rilevato la «dispersione incontrollata e continuativa delle fibre di asbesto negli ambienti di lavoro interni» e «negli ambienti di vita esterni ai medesimi», con eventi di disastro che hanno colpito «tanto le popolazioni di lavoratori quanto le popolazioni di cittadini»⁵.

Come è stato scritto, si può dunque apprezzare l'articolazione dei rischi ambientali in cerchi concentrici «la cui ampiezza cresce in proporzione all'ampliarsi della nocività degli eventi e dei rischi considerati»; l'efficace immagine utilizzata da Del Punta illustra il passaggio «dal cerchio più stretto

³ Per l'incidenza del dato epidemiologico si veda ZIRULIA 2018.

⁴ App. di Torino 3 giugno 2013.

⁵ Le citazioni degli ultimi due periodi sono tratte da CASTRONUOVO 2015, 11.

degli eventi e delle condizioni ambientali nocive per la salute del singolo prestatore di lavoro, per gli altri prestatori di lavoro e per l'ambiente di lavoro, a quello più ampio degli eventi la cui nocività si estende all'ambiente esterno e alla popolazione»⁶.

Occorre, in altre parole, andare oltre l'interazione tra salute dei prestatori di lavoro e luogo di esercizio della prestazione per valutare l'impatto esterno del complesso aziendale sulla salute di chi nulla ha a che fare con lo svolgimento di quell'attività ma che risiede all'esterno dello stabilimento. Non è banale segnalare, tra l'altro, che i principi su cui si fonda la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori sono i medesimi di quelli che regolano la tutela dell'ambiente: la prevenzione, come programma da prediligere per la loro salvaguardia, non può che rappresentare il *trait d'union*.

La ricostruzione degli strumenti orientati alla prevenzione nel testo del d.lgs. 81/2008 dimostra un'attenzione preponderante, che mira ad essere auto-conclusa, all'ambiente di lavoro come spazio interno deputato allo svolgimento della prestazione lavorativa.

Lo specifico lemma «ambiente esterno», come estensione peculiare della finalità prevenzionistica, è rintracciabile nel d.lgs. 81/2008 in tre proposizioni.

Certamente, come si è detto in principio, compare alla definizione di prevenzione di cui all'art. 2 lett. n laddove «salute della popolazione» e «integrità dell'ambiente esterno» sono posti sullo stesso piano, come beni giuridici da salvaguardare.

All'art. 18 lett. q, tra gli obblighi del datore di lavoro e del dirigente, si legge che questi soggetti devono «prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno, verificando periodicamente la perdurante assenza di rischio». Viene instaurata, in tal modo, una correlazione tra misure tecniche e loro impatto sulla salute della popolazione o sull'integrità dell'ambiente esterno, individuando due livelli di rischio: quello emergente e il suo completo azzeramento. La «perdurante assenza di rischio» – conformemente all'obiettivo della prevenzione primaria – costituisce parametro comparativo e di controllo continuo relativamente all'impatto delle scelte tecniche effettuate nell'esercizio dell'attività economica. La collocazione dell'ambiente esterno sullo stesso piano della salute della popolazione, come beni da preservare obbligatoriamente per chi organizza l'attività produttiva, conferisce un significativo impulso alla verifica sulla sostenibilità anche ambientale delle misure prese.

⁶ DEL PUNTA 2018, XIX.

Per trovare ulteriori riferimenti all'ambiente esterno occorre inoltrarsi nell'analisi della parte del d.lgs. 81/2008 dedicata alla protezione da «sostanze pericolose» di cui al titolo IX e che riguarda più specificamente la protezione da agenti chimici (il capo I), da agenti cancerogeni e mutageni (il capo II), dai rischi connessi all'esposizione all'amianto (il capo III).

È l'art. 256 relativo ai «lavori di demolizione o rimozione dell'amianto» (contenuto nel capo III) a chiarire che il piano di demolizione o rimozione dello stesso da edifici, strutture, apparecchi e impianti deve prevedere le misure necessarie «per garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori sul luogo di lavoro e la protezione dell'ambiente esterno».

Anche in questo caso, salute e ambiente esterno sono accomunati sul piano finalistico, come beni da preservare quando si tratta di svolgere attività che possono prevedere qualche forma di contatto o di esposizione con la sostanza pericolosa. Le disposizioni successive su informazione, formazione e sorveglianza sanitaria promuovono una presa di consapevolezza relativa ai rischi da esposizione e alle norme igieniche da osservare, da un lato, al monitoraggio ambientale e alla bonifica/decontaminazione, dall'altro. Certo, l'esposizione reale o potenziale a polveri contenenti amianto da parte dei lavoratori richiede una formazione sufficiente e adeguata al fine di ottenere le conoscenze e competenze necessarie «in materia di prevenzione e sicurezza» (come risulta dall'art. 258 co. 2 del d.lgs. 81/2008). La valutazione dei rischi dovuti alla polvere o ai materiali provenienti dall'amianto (art. 249) fa riferimento ai valori di esposizione nell'ambiente di lavoro, o meglio «nell'aria dell'ambiente di lavoro», al fine di determinarne l'entità; una valutazione, dunque, che circoscrive il proprio ambito di operatività allo spazio di esercizio della prestazione lavorativa e non oltre la stessa: è evidente, comunque, che dal confinamento e dalla circoscrizione dell'uso di dette sostanze pericolose non può che trarne beneficio anche l'ambiente esterno al luogo di lavoro.

2. Ilva: il caso studio

C'è chi ha affermato che «nella storia contemporanea appare difficile trovare qualcosa che abbia la stessa forza paradigmatica del caso Ilva»⁷. Una dichiarazione condivisibile per una serie di ragioni, tra cui spicca la debolezza della politica industriale, incapace di realizzare vere soluzioni organizzative sostenibili socialmente e sul piano ambientale; l'insieme dei

⁷ BRICCO 2016, 72 ss.

provvedimenti governativi adottati si è accreditato per una estrema emergenza, risultando inidoneo a delineare strategie efficaci e proponibili sul lungo periodo.

L'acciaieria di Taranto Ilva, il più importante stabilimento italiano destinato alla lavorazione dell'acciaio, costituisce uno dei più significativi complessi industriali in Europa, attualmente gestito da Arcelor Mittal Italia, azienda italiana di produzione di acciaio dotata di diversi siti produttivi in Italia tra cui Taranto, Genova, Novi Ligure. Quello di Taranto è uno stabilimento a ciclo integrale in cui le materie prime giunte al porto vengono movimentate attraverso nastri trasportatori ai parchi minerali; ferro e carbone, prima di essere processati dagli altoforni, vengono destinati alla preparazione attraverso miscelazione, riscaldamento e parziale combustione. Il processo di formazione dell'acciaio avviene tramite la colata continua dell'acciaio liquido e la sua trasformazione in semilavorati; si tratta di fasi di lavorazione che, non solo richiedono la massima sicurezza per i lavoratori implicati, ma che comportano, ulteriormente, emissioni materiali all'esterno dello stabilimento⁸.

L'impianto – di notevoli dimensioni – è immerso nel contesto abitativo di Taranto, si noti tra l'altro che la perizia chimica risalente al 2012 aveva posto in luce che l'Ilva negli anni precedenti aveva emesso, tra l'altro, oltre 4 mila tonnellate di polveri, 11 mila tonnellate di diossido di azoto e 11.300 tonnellate di anidride solforosa, sostanze assunte dalla popolazione sia per via respiratoria che alimentare, tramite alimenti contaminati.

La sua storia è stata costellata di momenti altalenanti legati alle frequenti crisi della siderurgia e del mercato dell'acciaio ma anche da numerose inchieste per reati ambientali e di inquinamento; le sentenze più significative coinvolgono il giudice costituzionale e la Corte Edu nel tentativo di fare chiarezza sulla grave situazione di emergenza sanitaria e ambientale.

La violazione del diritto fondamentale alla salute della comunità dei lavoratori e della comunità dei cittadini del territorio assume rilevanza giudiziaria; alle complesse questioni socio-politiche e giuridiche si sono aggiunte le parole d'ordine di "commissariamento" e "amministrazione straordinaria"⁹, con un susseguirsi di atti legislativi d'urgenza.

⁸ In Trib. di Taranto 20 agosto 2012 si parla di emissioni «diffuse e fuggitive non adeguatamente quantificate».

⁹ Ne parla con diffusione MASSA 2013, 618. Si tratta di una misura che «attribuisce temporaneamente al commissario tutte le potestà e funzioni di amministrazione, paralizzando i poteri della proprietà cui comunque è garantito un diritto d'informazione». Di per sé, l'amministrazione straordinaria «serve a mobilitare tutte le risorse aziendali per l'adempimento ai pre-esistenti obblighi giuridici dell'impresa».

Si noti, infatti, che i due casi giunti davanti al giudice costituzionale – nel 2013 e nel 2018 – si sono caratterizzati per il blocco, da parte della magistratura penale, dell’attività produttiva dello stabilimento poiché considerato «insicuro per la salute e sicurezza dei lavoratori e più in generale della comunità cittadina»: si tratta di casi in cui il problema viene affrontato non in termini di rimedio-riparazione ma di precauzione, nel senso della neutralizzazione del pericolo causato dal reato commesso¹⁰.

Al blocco produttivo imposto dalla magistratura hanno risposto, d’altra parte, provvedimenti governativi concernenti la «crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale»: il d.l. 207/2012 o il d.l. 92/2015 c.d. “Salva Ilva” dei quali ci si occuperà per il tramite delle pronunce giudiziarie più significative. Si tratta di “diritto dell’emergenza”, in cui vengono adottati atti normativi volti a risolvere casi urgenti e improcrastinabili, incidendo però sui diritti fondamentali; sul punto, la ragionevolezza è «la lanterna per mezzo della quale la Corte si addentra nella selva del diritto emergenziale»¹¹.

2.1. La giurisprudenza e le principali questioni affrontate

Guardiamo, dunque, alle vicende giudiziarie penali più recenti: il Tribunale di Taranto, a inizio 2020, in funzione di Giudice dell’Appello cautelare reale (“tribunale del riesame”) ha concesso all’appellante, Ilva s.p.a. in amministrazione straordinaria, la facoltà d’uso dell’altoforno 2 dopo che l’ordinanza del Giudice monocratico, con provvedimento del 12 dicembre 2019, ne aveva disposto lo spegnimento. La facoltà d’uso dell’altoforno 2 è stata subordinata all’adempimento di prescrizioni da attuarsi secondo determinati termini di esecuzione.

Nella ricostruzione giudiziale è interessante soffermarsi sul *quid* della prevenzione con due proposizioni evocative tratte dall’esperienza aeronautica. La prima, è richiamata dal Giudice monocratico, secondo cui «quando un aereo sta cadendo è difficile controllarlo», alludendo alla complessa (e ormai forse compromessa) situazione in cui si trova Ilva da anni; per eliminare il rischio, la strada preferibile è quella radicale della chiusura dello sta-

¹⁰ Si veda, a tal proposito, LAFORGIA 2018, 107.

¹¹ BONI 2014, 21. L’Autore nota che «spesso i poteri attribuiti in nome dell’emergenza si sono mostrati refrattari ai limiti che ne delimitavano l’agire», il problema dell’acciaieria Ilva a Taranto costituisce un *leading case* «di come affrontare l’emergenza salvaguardando la legalità dell’azione pubblica e i valori sottostanti che per mezzo di essa devono tutelarsi», v. 25.

bilimento. L'altra, che ad essa si contrappone, afferma che, al contrario, «è possibile impedire a monte che un aereo cada» specificando che i “dispositivi di protezione individuale allarmanti” possono avere un'efficacia preventiva che, invece, il Giudice monocratico ha ignorato. Tale meccanismo “allarmante” concerneva l'inserimento di un sistema di registrazione di ogni minima ipotesi di avaria dell'impianto, consentendo l'allontanamento anticipato dell'operatore¹².

È l'appellante a segnalare l'esigenza di implementare azioni di matrice prevenzionistica, seppur nell'ambito della strategia difensiva in opposizione al sequestro: la negazione della proroga della facoltà d'uso dell'altoforno 2, da parte del Giudice monocratico, avrebbe portato «ad una valutazione di sostanziale inutilità degli adempimenti richiesti dalla Procura della Repubblica» e la chiusura avrebbe condotto «alle estreme conseguenze il principio di precauzione»¹³. Quest'ultima affermazione, fa riflettere sul fatto che una estremizzazione della tutela anticipatoria sarebbe in grado di neutralizzare l'iniziativa economica.

Nelle due espressioni di cui alla metafora aeronautica si può cogliere la distanza tra due paradigmi teorici differenti che si polarizzano tra, da un lato, fermo produttivo e, dall'altro, interventi organizzativi che sono volti a innalzare il grado di sicurezza degli impianti. Si tratta di un conflitto originario e perdurante.

La pronuncia del Collegio è significativa perché pone interrogativi sull'importanza dell'impegno «per la messa in sicurezza» degli impianti, «alla luce della miglior scienza ed esperienza del momento storico»: lo spegnimento di quello tra i tre altoforni «che ha subito il più intenso processo di messa in sicurezza» finirebbe per vanificare il sacrificio profuso con gli interventi di carattere prevenzionistico di cui lo stesso è stato oggetto; risulta significativo per il decisore che, dal 2015, non si siano verificati incidenti, affermando conseguentemente che i rischi trascorsi non debbano pesare nel bilanciamento.

Il Collegio ritiene che «il bilanciamento in esame può risolversi in termini favorevoli all'accoglimento dell'istanza di proroga della facoltà d'uso dell'al-

¹²La prima ordinanza rigettava l'istanza di proroga della facoltà d'uso dell'impianto Altoforno 2 condizionata all'adempimento delle prescrizioni impartite dalla Procura per la messa in sicurezza dell'impianto, in relazione al decreto di sequestro preventivo emesso dal G.i.p. per i reati di cui agli artt. 110, 437 co. 1 e 2 c.p. e 113 e 589 c.p. con decesso dell'operaio Morricella in data 12 giugno 2015. Il secondo provvedimento aveva stabilito l'avvio delle procedure di spegnimento dell'altoforno 2. Per un inquadramento del procedimento penale principale si veda RUGA RIVA 2015.

¹³Le citazioni sono tratte da Trib. di Taranto ordinanza 7 gennaio 2020.

toforno 2», precisando anche che «ciò non implica la subordinazione dell'integrità dei lavoratori all'interesse aziendale».

È introdotto, così, il tema del bilanciamento dei valori antagonisti che è reso necessario «da un preciso obbligo giuridico discendente dalla giurisprudenza costituzionale» sulle disposizioni normative che consentivano la prosecuzione dell'attività dell'Ilva in costanza di distinti sequestri preventivi, ossia i già citati d.l. 207/2012 e d.l. 92/2015; ad essi si riconducono rispettivamente, la sentenza costituzionale 85/2013, relativa al pregiudizio ambientale e, la 58/2018, sulla salute e sicurezza dei lavoratori.

Le due sentenze, esaminate specularmente, consentono di ricostruire la trama del bilanciamento preferibile quando sia minacciato l'ambiente esterno ovvero quando sia messa in pericolo la salute dei lavoratori, situati nell'ambiente interno di lavoro.

La sentenza costituzionale 85/2013 apporta chiarimenti relativamente ad alcune disposizioni del d.l. 207/2012 da inquadrare come provvedimento volto a rendere compatibili la tutela dell'ambiente e della salute con il mantenimento dei livelli di occupazione. La ricostruzione del giudice delle leggi mette in luce la necessità di seguire un «percorso di risanamento ambientale ispirato al bilanciamento tra tutela dei beni indicati e quella dell'occupazione, cioè tra beni tutti corrispondenti a diritti costituzionalmente protetti»¹⁴.

La vicenda è significativa perché affronta anche il tema del conflitto istituzionale tra potere esecutivo e giudiziario, tra sequestro e dissequestro nel tentativo di raggiungere un bilanciamento accettabile tra salute e altri interessi¹⁵. Valerio Onida giunge a precisare, a tal proposito, che «spetta certamente al potere politico-amministrativo stabilire (...) regime, limiti e vincoli relativi ad attività di per sé non solo lecite ma socialmente utili e necessarie, ancorché genericamente pericolose, come la produzione industriale, in particolare la produzione della grande industria dell'acciaio»; «d'altra parte, spetta certamente al potere giudiziario perseguire e reprimere le condotte violatrici di norme e lesive di diritti delle persone, con i corollari dei poteri cautelari e preventivi attribuiti all'autorità giudiziaria»¹⁶.

Quanto ai profili più di stretto interesse per questa analisi, la Corte individua come *ratio* della disciplina sottoposta a censura quella di realizzare un ragionevole bilanciamento tra «diritti fondamentali tutelati dalla Costituzio-

¹⁴ Corte cost. 85/2013, n. 8.1 cons. dir.

¹⁵ BIN 2013, 1.

¹⁶ ONIDA 2013, 1.

ne», «in particolare alla salute (art. 32) da cui deriva il diritto all'ambiente salubre, e al lavoro (art. 4), da cui deriva l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali e il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso»¹⁷.

La libera iniziativa economica non è presa in considerazione espressamente ma si può affermare che questa costituisca il vero convitato di pietra dell'accostamento proposto, dato che l'occupazione costituisce uno «strumento» o un «effetto» della produzione. Beninteso, ciò non significa che produzione e occupazione siano un tutt'uno ma, a ben vedere, si limitano a vicenda¹⁸.

È il d.l. 207/2012 a rendere i due concetti inscindibili, asserendo che negli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale con non meno di 200 lavoratori «vi sia una assoluta necessità di salvaguardia dell'occupazione e della produzione»: così recita l'art. 1 co. 1 del d.l. 207/2012.

La Corte costituzionale, sulla stessa linea, tende a «semplificarne l'immagine limitando il bilanciamento con il diritto alla salute soltanto al diritto al lavoro»; o meglio, piuttosto che al diritto al lavoro nella sua globalità, soltanto a una dimensione limitata e meramente quantitativa¹⁹. Elevandosi verso una visione più generale, la medesima duplicità si coglie nella figura del lavoratore subordinato, come fattore della produzione che partecipa alla organizzazione dell'impresa e come persona che mette in gioco la sua sfera biologica e psicologica²⁰.

Orbene, seguendo la dottrina prevalente, sarebbe stato opportuno in questa sentenza un chiarimento interpretativo teso a meglio approfondire il rapporto tra salute, produzione e lavoro, senza cioè omissioni sul grado d'incidenza del dato economico-produttivo come fattore a sé stante. La contrapposizione tra diritto alla salute e diritto al lavoro è “ontologicamente errata” se si considera che la salute è presupposto del diritto al lavoro²¹. Come è stato scritto, la salute e, più in generale, la disponibilità di risorse economiche sono beni «eterogenei», infatti il godimento della salute fisica e psichica «costituisce una condizione che precede le altre, nel senso che costituisce un presupposto essenziale»²².

¹⁷ Corte cost. 85/2013, n. 9 cons. dir.

¹⁸ PASCUCCI 2013, 3.

¹⁹ LAFORGIA 2019, 141.

²⁰ SPEZIALE 2019, 575.

²¹ La tutela del lavoro presuppone in modo imprescindibile quella della salute, v. PASCUCCI 2013, 6. Aggiungendo anche che «la lesione del diritto alla salute» non è «imputabile all'esercizio del diritto all'occupazione», v. 9.

²² BALANDI 1997, 883.

Il giudice costituzionale precisa, d'altra parte, che il «punto di equilibrio» deve essere valutato dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo «secondo criteri di proporzionalità e ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale»²³. Secondo la Corte, l'autorizzazione al proseguimento dell'attività produttiva, di cui all'art. 1 co. 1 del d.l. 207/2012, dipende dalla osservanza delle prescrizioni di cui all'Autorizzazione integrata ambientale (d'ora in poi Aia). Il provvedimento autorizzatorio racchiude in sé contributi tecnici e amministrativi, dovendo dare applicazione ai principi di «prevenzione, precauzione, informazione e partecipazione»; tramite la stessa il legislatore individua il «punto di equilibrio in ordine alla accettabilità e gestione dei rischi» che derivano dall'attività. Nel caso di specie, l'Aia riesaminata trova un punto di equilibrio nuovo rispetto a quello originario: la prosecuzione dell'attività nello spazio temporale massimo di 36 mesi è considerata sufficiente a rimuovere – con investimenti straordinari da parte dell'impresa – le cause dell'inquinamento ambientale e dei pericoli conseguenti per la salute delle popolazioni.

Posto che, di per sé, l'Aia non si caratterizza come valutazione globale dei rischi, ad essa è affidato il compito di individuare un punto di equilibrio tra produzione e ambiente; è la combinazione tra un atto amministrativo (Aia) e una previsione legislativa (art. 1 co. 1 d.l. 207/2012) a determinare condizioni e limiti di liceità della prosecuzione dell'attività produttiva.

Convogliare l'attenzione sull'Aia riesaminata significa assegnare a un provvedimento amministrativo una funzione essenziale sul *quomodo* della produzione e, nello specifico, sulla sua organizzazione. L'Aia viene descritta come un provvedimento dinamico che contiene un programma di riduzione delle emissioni, rilasciata solo ove il gestore dell'impianto faccia luogo all'adozione delle migliori tecnologie disponibili. Il bilanciamento viene ad essere, in tal caso, il risultato di valutazioni tecniche o politiche, operate dal legislatore o dagli organi del potere esecutivo.

Nella sentenza 58/2018 è, d'altro canto, messa in discussione la legittimità costituzionale del d.l. 92/2015 recante misure urgenti per l'esercizio dell'attività d'impresa di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale. L'art. 3 co. 1, al fine di garantire «il necessario bilanciamento tra le esigenze di continuità dell'attività produttiva, di salvaguardia dell'occupazione, della sicurezza sul luogo di lavoro, della salute e dell'ambiente salubre, nonché delle finalità di giustizia», stabilisce che «l'esercizio dell'attività d'impresa degli sta-

²³ Cfr. Corte cost. 85/2013, n. 9 cons. dir.

bilimenti di interesse strategico nazionale non è impedito dal provvedimento di sequestro».

Il giudice costituzionale dichiara che la questione di legittimità deve essere esaminata alla luce dei principi enunciati dalla sentenza del 2013, tra cui spicca l'importanza che il bilanciamento risponda a criteri di «proporzionalità e ragionevolezza», «in modo che sia sempre garantita una tutela unitaria, sistemica e non frammentata di tutti gli interessi costituzionalmente implicati».

Si può osservare che il rapporto tra le due sentenze è, inizialmente, di continuità, a partire dall'assunto secondo cui «non può ritenersi astrattamente precluso al legislatore di intervenire per salvaguardare la continuità produttiva in settori strategici per l'economia nazionale e per garantire i correlati livelli occupazionali»²⁴. Nella sentenza del 2018 la rotta del giudizio di legittimità viene, tuttavia, invertita: la Corte afferma a chiare lettere che il legislatore, in tal caso, «non ha rispettato l'esigenza di bilanciare in modo ragionevole e proporzionato tutti gli interessi costituzionali rilevanti» dal momento che la prosecuzione dell'attività d'impresa è subordinata alla predisposizione unilaterale di un piano, senza alcuna forma di partecipazione da parte di altri soggetti pubblici o privati. Mentre nel citato d.l. 207/2012 era richiesta l'osservanza di limiti specifici disposti in provvedimenti amministrativi, oltreché una disciplina di controllo e sanzionatoria, nel caso portato in esame davanti alla Corte più recentemente non vengono considerate adeguatamente le esigenze di tutela della salute e dell'incolumità dei lavoratori, a fronte dell'esposizione al rischio per la loro stessa vita. Alla base della questione di legittimità, si era verificato l'infortunio mortale di un operaio investito da una fuoriuscita anomala – avvenuta all'altoforno 2 – di materiale incandescente, sottoposto poi dalla magistratura a sequestro preventivo, con i risvolti giudiziali di cui si è dato conto.

L'art. 3 del d.l. 92/2015, oggetto della questione di legittimità costituzionale, consentiva di proseguire l'attività produttiva, mediante una ponderazione ritenuta inaccettabile dalla Corte stessa.

Per chi scrive, uno dei passaggi essenziali della pronuncia è quello con cui la Corte sottolinea che, nella disciplina impugnata, «il mancato riferimento a specifiche disposizioni in materia di sicurezza sul lavoro o ad altri modelli organizzativi e di prevenzione lascia sfornito l'ordinamento di qualsiasi concreta ed effettiva possibilità di reazione per le violazioni che si dovessero perpetrare durante la prosecuzione dell'attività». Regole sulla sicurezza sul lavoro, organizzazione e prevenzione sono richiamate come rimedi anticipatori alle violazioni che potrebbero derivare dalla prosecuzione dell'attività.

²⁴Corte cost. 58/2018, n. 3.1 cons. dir.

Il d.l. del 2015 trascura, invece, di considerare adeguatamente i diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita; i giudici richiamano non solo gli artt. 2 e 32 Cost. ma anche 4 e 35 Cost., sacrificati a favore di un privilegio eccessivo per l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva.

Il punto chiave della sentenza 58/2018 è quello in cui la Corte afferma che la normativa impugnata non rispetta i limiti che la Costituzione impone all'attività d'impresa che, ai sensi dell'art. 41 Cost., «si deve esplicitare sempre in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana»: «rimuovere prontamente i fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori costituisce, infatti, condizione minima e indispensabile perché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali, sempre attenti anzitutto alle esigenze basilari della persona»²⁵.

È, altresì, rievocata la propria precedente e costante giurisprudenza, a ribadire che gli artt. 32 e 41 Cost. «impongono la massima attenzione per la protezione della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori»²⁶, rimarcando anche che l'art. 41 Cost. deve essere interpretato nel senso che «limita espressamente la tutela dell'iniziativa economica privata quando questa ponga in pericolo la sicurezza del lavoratore»²⁷.

2.2. Valori primari e bilanciamento

Nel raffronto tra le due sentenze emerge distintamente che la sentenza del 2018 inquadra in modo più nitido i termini del «conflitto assiologico»²⁸ perché riporta la polarizzazione conflittuale sui giusti binari, pur non dilungandosi estesamente sulle precise sembianze del bilanciamento. Dall'asserita opposizione tra salute e lavoro, nella sentenza di rigetto del 2013, si passa a quella tra salute e impresa, nella sentenza di accoglimento del 2018²⁹.

Pare importante, dunque, chiedersi se la definizione di ambiente e salute come «valori primari» sia compatibile con l'affermazione secondo cui non debbono esserci pretese di assolutezza dei diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, di cui alla prima pronuncia.

²⁵ Le citazioni sono tratte da Corte cost. 58/2018, n. 3.3 cons. dir.

²⁶ Cfr. Corte cost. 399/1996, n. 4 cons. dir.

²⁷ Si veda Corte cost. 405/1999, n. 5 cons. dir.

²⁸ Ne parla in termini di conflitto assiologico LAFORGIA 2019, 139.

²⁹ Con riferimento ai risvolti penalistici delle due sentenze si veda PULITANÒ 2018, 604 ss.

Il giudice delle leggi, nella sentenza 85/2013, sostiene che «la qualificazione come “primari” dei valori dell’ambiente e della salute significa che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto»³⁰. Come nota Cartabia la sfumatura interpretativa non è di poco momento soprattutto alla luce del fatto che «nessun diritto fondamentale è protetto in termini assoluti dalla Costituzione, ma – al contrario – è soggetto a limiti per integrarsi con una pluralità di altri diritti e valori»³¹.

Morrone, nel chiarimento concettuale sui diritti primari, precisa che «a volte primari sono quei diritti che non possono essere subordinati a qualsiasi altro diritto o valore; altre volte la primarietà di un diritto è concepita in termini non assoluti bensì relativi, dato che anche i diritti primari sono trattati come interessi suscettibili di estimazione comparativa insieme ad altri interessi, attraverso il bilanciamento delle rispettive tutele»; e aggiunge che gli stessi «in quanto metafora della persona umana, debbono prevalere nei confronti di quei diritti o interessi che non hanno questo riferimento esclusivo»³².

Il giudice delle leggi, con la sentenza 127/1990, chiarisce il concetto di «migliore tecnologia disponibile», con riferimento ai sistemi di contenimento delle emissioni industriali, in rapporto a entrambi i valori: della salute umana e dell’ambiente. Veniva in considerazione, nell’occasione, il d.p.r. 203/1988 finalizzato a tutelare la «qualità dell’aria ai fini della salute umana e dell’ambiente» (art. 1), oltreché la norma che disciplina l’autorizzazione all’esercizio degli impianti industriali che non può essere concessa se non sono state previste «tutte le misure adeguate di prevenzione dell’inquinamento atmosferico» e se non si accerti «che l’impianto progettato non comporti emissioni superiori ai limiti consentiti» (art. 7). Le Regioni, ai sensi dell’art. 4 lett. d, sono incaricate, d’altra parte, di fissare i valori delle emissioni «sulla base della migliore tecnologia disponibile e tenendo conto delle linee guida fissate dallo Stato». Il punto d’interesse riguarda il rapporto tra valori limite delle emissioni e condizionamento del costo della tecnologia stessa. Per la Corte, essendo la disciplina interna attuativa della direttiva 84/360/Cee, «il limite massimo di emissione inquinante» non potrebbe mai superare quello ultimo assoluto e indefettibile rappresentato dalla tollerabilità per la tutela della salute umana e dell’ambiente in cui l’uomo vive: «tutela affidata al principio fondamentale di cui

³⁰ Cfr. Corte cost. 85/2013, n. 9 cons. dir.

³¹ CARTABIA 2013, 9, 10.

³² MORRONE 2008, 195.

all'art. 32 Cost., cui lo stesso art. 41 co. 2 Cost. si richiama». L'autorità pubblica non potrebbe, invero, imporre nuove tecnologie disponibili, capaci di ridurre ulteriormente l'inquinamento, se risultano eccessivamente costose per la categoria cui l'impresa appartiene. Tutto il complesso normativo, per i giudici, va interpretato nell'assoluto rispetto del principio fondamentale di cui all'art. 32 Cost. e, di conseguenza, «il costo non eccessivo dell'uso della migliore tecnologia disponibile va riferito al raggiungimento di livelli inferiori a quelli compatibili con la tutela della salute umana: salvo che non si tratti di piani di risanamento di zone particolarmente inquinate, nel qual caso del costo della migliore tecnologia disponibile si terrà conto soltanto ai fini delle prescrizioni sui tempi e modi dell'adeguamento a livelli di emissioni più rigorosi». Se c'è, in linea generale, una presunzione secondo cui i limiti massimi di emissione fissati dall'autorità sono rispettosi della tollerabilità per la salute dell'uomo e per l'ambiente, al verificarsi di «manifestazioni morbose attribuibili all'inquinamento» potranno essere disposte indagini scientifiche volte a stabilire la compatibilità del limite massimo con la sua tollerabilità³³. Viene, in tal modo, giudicata non irragionevole l'ipotetica compressione del diritto alla salute e del valore di protezione dell'ambiente; l'ordine degli interessi legislativamente fissato è relativo, subordinato a una regola di conflitto che pone delle condizioni: occorre che le emissioni non ledano salute e ambiente, i costi devono essere riferibili a categorie omogenee di imprese, i regimi di emissioni devono permanere gli stessi, salva la facoltà dell'amministrazione di ridurli ulteriormente. Si tratta di considerazioni valedoli sempreché l'impresa non si trovi in zone particolarmente inquinate che, in tal caso, richiedono speciali interventi di protezione ambientale.

Torniamo, ora, ai contenuti della sentenza 85/2013: la Corte evidenzia che la Costituzione italiana richiede un «continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali» il cui «punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo»³⁴. Nella stessa pronuncia, quella del «diritto tiranno», è una categoria astratta che prende corpo quando uno dei diritti beneficia di una «illimitata espansione» e diventa «tiranno» nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente protette «che costituiscono nel loro insieme, espressione della dignità della persona».

³³ I richiami sono tratti dal testo della sentenza, in ultimo v. Corte cost. 127/1990 n. 2 cons. dir.

³⁴ Si veda Corte cost. 85/2013, n. 9 cons. dir.

È bene osservare, sul punto, che l'impostazione del giudice costituzionale si colloca in conformità con la propria precedente giurisprudenza, soprattutto nella teorizzazione della integrazione reciproca tra diritti fondamentali.

Il problema si pone quando si tratta di mettere a bilanciamento la libertà d'iniziativa economica privata. Ciò avverrebbe in adesione a una visione "estensiva" idonea a fare rientrare anche l'art. 41 Cost. nel novero dei diritti fondamentali, conformemente a quella giurisprudenza costituzionale che impone al legislatore di fare salvo il «contenuto essenziale» del diritto³⁵. Bavaro segnala che l'invocazione del bilanciamento tra lavoro e impresa «non ci dice quale fra i due valori deve prevalere imponendoci soltanto una procedura argomentativa equa e ragionevole»; il bilanciamento diventa, così, «meta-valore», «una foglia di fico che non fa decidere, che non afferma né nega», mentre una presa di posizione, una decisione è necessaria. Invocare il bilanciamento «per opporsi a una gerarchia di valori senza farne derivare una diversa»³⁶ finisce per essere una soluzione fragile.

Anche la legittimazione della tutela penale «implica un bilanciamento di interessi potenzialmente in conflitto: in particolare tra libertà d'impresa (nonché il diritto al lavoro e l'interesse al mantenimento dei livelli occupazionali), da un lato; e i beni primari – a dimensione individuale o collettiva – della salute, sicurezza, libertà e dignità umana, dall'altro»³⁷.

Occorre precisare, d'altronde, che «se l'interpretazione mira ad assegnare un significato» alla disposizione, lo scopo del bilanciamento è «di raggiungere una soluzione soddisfacente in presenza di un conflitto tra interessi: una soluzione che non pretende di porsi come unico significato normativo ricavabile dal testo legislativo»³⁸.

Per dirla con le parole di Morrone, nel *dictum* del 2013 non è radicalmente escluso che esista un ordine tra i principi costituzionali ma viene sottolineato che «un ordine esiste, anche se non è definito in termini "assoluti"». Detto ordine materiale deve, piuttosto, essere «inverato nei casi concreti, dove si svolgono le relativizzazioni e i bilanciamenti che il contesto impone». Non si deve tralasciare di dire, infatti, che «un corretto bilanciamento non può perdere di vista la gerarchia che la Costituzione

³⁵ Si vedano, in proposito, Corte cost. 78/1958 e 356/1993. Su questa linea MORRONE 2001, 1474. *Contra* LUCIANI 1983.

³⁶ BAVARO 2019, 192.

³⁷ CASTRONUOVO 2019, 6.

³⁸ BIN 1992, 60.

esplicitamente o implicitamente stabilisce tra beni fondamentali»³⁹.

Orbene, è lo stesso art. 41 Cost., nella sua seconda parte, a delineare una gerarchia tale per cui l'intervento normativo in materia d'iniziativa economica è compatibile alla costruzione costituzionale se diretto a proteggere i valori primari attinenti alla persona umana, il cui rispetto è limite insuperabile di ogni attività economica⁴⁰. Si deve intendere in quest'ottica l'affermazione secondo cui i diritti attinenti alla persona umana, tra cui salute e lavoro, devono necessariamente avere «in proporzione un rilievo ed una importanza superiore»⁴¹ rispetto al mercato.

2.3. La tutela «sistemica» e la finalizzazione alla dignità

La sentenza 85/2013, pur a fronte degli enunciati profili di fragilità della costruzione dei termini del conflitto tra salute e occupazione, affronta temi dirimenti che si collocano tra la teoria delle fonti e quella dei diritti.

In questa pronuncia, l'attribuzione alla dignità di un rilievo di prim'ordine certamente risente dell'impostazione teorica del relatore e redattore Silvestri, secondo il quale la dignità possiederebbe un plusvalore, rappresentando il «cuore» del principio personalista⁴². Un punto di vista che non è unanime nella dottrina soprattutto alla luce del fatto che, come rileva Luciani, «tanto il paradigma della dignità umana, quanto quello della persona umana possono essere definiti solo in ragione di un apprezzamento sociale», qualificandosi come *posterius* e non come *prius* delle scelte collettive⁴³.

Nella Costituzione ci sono diverse declinazioni del concetto di dignità a seconda dei contesti di riferimento: dalla «dignità sociale» di cui all'art. 3 Cost., «collegata al principio di non discriminazione e fortemente connotata in senso relazionale», alla dignità «umana» da intendersi «in senso

³⁹ Le citazioni sono tratte da MORRONE 2014, 84 ss. L'Autore affronta il tema delle «gerarchie formali» nella Costituzione proprio a partire dal noto «caso Ilva».

⁴⁰ MORRONE 2001, 1476.

⁴¹ SPEZIALE 2019, 131. L'Autore prosegue ponendo in evidenza che «il rapporto tra diritto del lavoro ed economia dovrebbe essere basato su un diverso equilibrio, senza la prevalenza delle esigenze economiche su alcuni caratteri essenziali della personalità umana, di cui il lavoro costituisce espressione fondamentale», 150.

⁴² SILVESTRI 2008. Secondo detto approccio teorico la dignità è presupposto di ogni diritto e interesse costituzionalmente rilevante ma anche criterio di bilanciamento che consente l'adattamento della tutela alle diverse situazioni storiche, in modo «doppiamente unificante», cfr. MASSA 2013, 7.

⁴³ LUCIANI 2009, 1062.

oggettivo» di cui all'art. 41 co. 2 Cost., fino ad arrivare, ancora, al legame tra dignità e autodeterminazione di cui all'art. 32 Cost., in cui prevale il profilo «soggettivo»⁴⁴. Posto che il punto di equilibrio deve essere rintracciato in una posizione mediana tra approccio oggettivo e soggettivo, Ruggeri sostiene che la dignità «orienta la garanzia» dei diritti fondamentali e «allo stesso tempo, però, da essi si tiene e per il loro tramite incessantemente si riconferma e rinnova»; un rapporto «complesso, di mutua alimentazione»⁴⁵.

La Costituzione si forma, di nuovo richiamando il testo della pronuncia 85/2013, nell'integrazione dei diritti fondamentali, la cui tutela «deve essere sempre sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate e in potenziale conflitto tra loro». Quella che è stata la prima sentenza costituzionale sul caso Ilva allarga, dunque, il proprio respiro fino a meglio delineare il quadro teorico della interpretazione sistemica dei diritti fondamentali, così come è avvenuto in altre sentenze costituzionali.

Il riferimento esplicito alla sentenza 264/2012 rinvia al differente operato della Corte costituzionale rispetto alla Corte Edu, tale per cui la prima «opera una valutazione sistemica, e non isolata, dei valori coinvolti dalla norma di volta in volta scrutinata ed è (...) tenuta a quel bilanciamento, solo ad essa spettante»⁴⁶: a favore della Corte costituzionale pare ricavarsi una «riserva esclusiva di bilanciamento». La Corte Edu si caratterizza, invece, per una tutela di carattere parcellizzato «con riferimento a singoli diritti»⁴⁷.

Sul punto è d'interesse anche la sentenza 317/2009 che, interrogandosi circa la fonte idonea ad apprestare la tutela più intensa dei diritti, tra disciplina nazionale e Cedu, puntualizza che ogni volta si deve porre attenzione all'intero sistema dei diritti: il giudizio coinvolge l'intero ordinamento⁴⁸.

Si tratta di un riferimento rilevante anche al di là del, pur significativo, rapporto tra le corti, perché in grado di rappresentare la struttura dei diritti fondamentali, «composita, in ciascun diritto e in tutti assieme, nel loro fare sistema e porsi al servizio della dignità»⁴⁹.

⁴⁴ BRUNELLI 2020a, in corso di pubblicazione.

⁴⁵ RUGGERI 2018, 395.

⁴⁶ RUGGERI 2011.

⁴⁷ PINELLI 2012, 4229.

⁴⁸ La sentenza ha pronunciato l'illegittimità costituzionale dell'art. 175 co. 2 c.p.p., ritenendo, tra l'altro, la disciplina censurata in contrasto con i principi del giusto processo quali elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, cfr. RUGGERI 2009.

⁴⁹ RUGGERI 2011, 4; RUGGERI, SPADARO 1991.

Così risulta anche dalla pronuncia 1/2013 secondo cui «la Costituzione è fatta soprattutto di principi e questi ultimi sono in stretto collegamento tra loro, bilanciandosi vicendevolmente, di modo che la valutazione di conformità alla Costituzione stessa deve essere operata con riferimento al sistema e non a singole norme, isolatamente considerate». Infatti, «un'interpretazione frammentaria delle disposizioni normative, sia costituzionali che ordinarie, rischia di condurre, in molti casi, ad esiti paradossali, che finirebbero per contraddire le stesse loro finalità di tutela». Da queste indicazioni ricorrenti emerge che l'interpretazione sistematica è elevata a metodo preferenziale rispetto a interpretazione estensiva e analogica, in quanto idonea a garantire una «ricostruzione coerente dell'ordinamento costituzionale»⁵⁰.

Ebbene, il «nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana», impone «di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano, appunto, impedire l'attuazione del diritto»⁵¹. Questo legame a doppio filo tra salute e dignità eleva la finalità prevenzionistica ad una funzione di rilievo sistematico, di preservazione non solo della salute ma anche della dignità.

3. La Corte Edu sul caso Ilva e gli strascichi nel diritto interno

Il caso Ilva ha oltrepassato i confini ed esteso l'ambito del dialogo tra le Corti diventando oggetto della giurisprudenza della Corte di Strasburgo che, con la sentenza del 24 gennaio 2019, ha offerto una prospettiva nuova all'annoso problema dei danni alla salute da esposizione a sostanze tossiche⁵². Torna il tema della individuazione del punto di equilibrio ragionevole tra il diritto alla salute e alla qualità della vita dei singoli e l'interesse alla prosecuzione della produzione; gli snodi più interessanti della pronuncia riguardano la materia dei rapporti tra salute e inquinamento am-

⁵⁰Le citazioni sono tratte da Corte cost. 1/2013, n. 10 cons. dir. che aveva ad oggetto il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'attività di intercettazione telefonica, svolta nell'ambito di un procedimento penale pendente dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo. Si veda MORELLI 2013b.

⁵¹Si veda Corte cost. 299/2010 par. 2.2.1; Corte cost. 269/2010 e 111/2005 ma anche Corte cost. 309/1999; 267/1998; 247/1992; LANZAFAME 2015 con riferimento alla limitazione degli effetti retroattivi delle sentenze di illegittimità costituzionale, nel quadro della tutela sistemica.

⁵²Corte Edu, I Sez., 24 gennaio 2019, Cordella e altri vs Italia.

bientale, nella prospettiva dei diritti umani, seppur la Convenzione dimostri una sostanziale incompiutezza della tutela offerta proprio per la mancanza di norme specificamente deputate a regolare i rapporti tra ambiente e salute umana⁵³.

I due ricorsi⁵⁴ contro la Repubblica italiana sono stati proposti da alcuni cittadini che hanno denunciato gli effetti delle emissioni dell'industria siderurgica sulla loro salute e sull'ambiente, lamentando la violazione del diritto alla vita, del rispetto della vita privata e a un ricorso effettivo⁵⁵.

Il *quid pluris* di questa sentenza è stato collocato da alcuni nella valorizzazione degli studi epidemiologici e nell'aver messo in luce la rilevanza dei diritti fondamentali in un settore che, troppo spesso, viene considerato appannaggio esclusivo dei *policy makers*⁵⁶. Tra gli studi epidemiologici richiamati, si segnala il rapporto Sentieri redatto nel 2012 a cura dell'Istituto superiore di sanità su richiesta del Ministero della salute che evidenziava l'esistenza di un nesso causale tra esposizione ambientale ad agenti cancerogeni inalabili e sviluppo di tumori ai polmoni e alla pleura nonché di patologie del sistema cardiocircolatorio, con un aumento della media di tali episodi morbosi a Taranto rispetto al resto della regione Puglia. Analogamente, il rapporto Arpa del 2017 mostrava la situazione di criticità sanitaria nella zona, definita «ad alto rischio ambientale».

Sebbene le questioni trattate siano in gran parte sovrapponibili a quelle affrontate dal giudice costituzionale, la Corte internazionale giunge a conclusioni opposte e, come enunciato da alcuni commentatori, tale diverso approccio potrebbe derivare dall'orientamento «astratto» della corte interna al quale si contrappone il riscontro «concreto» della Corte Edu, con riferimento alle effettive dannose conseguenze del mancato rispetto dei precetti, alla luce dei numerosi rapporti tecnico-scientifici susseguitisi⁵⁷. La Corte Edu si conferma un punto di riferimento giudiziario importante e ciò è dimostrato anche dalla più recente (ottobre 2019) comunicazione al Governo italiano da parte della Corte di Strasburgo, relativamente ad ulteriori cinquanta ricorsi presentati per danni alla salute, in relazione alle emissioni nocive dell'acciaieria Ilva di Taranto⁵⁸.

⁵³ Mancando nel catalogo della Convenzione un autonomo diritto alla salute cosicché esso risulti attratto dai diritti nominati, le disposizioni di riferimento diventano, dunque, l'art. 2 e l'art. 8. Tali articoli paiono insufficienti a «ottenere il risultato di fare convivere un elevato livello di tutela della salute umana», v. ZIRULIA 2019, 161.

⁵⁴ Si tratta dei ricorsi n. 54414/13 e n. 54264/15.

⁵⁵ Gli articoli di riferimento sono: 2,8,13 della Convenzione Edu.

⁵⁶ ZIRULIA 2019, 145.

⁵⁷ GUARNIER 2019, 474.

⁵⁸ Si veda <https://www.giurisprudenzapenale.com/2019/11/12/ilva-di-taranto-ed-emissioni-nocive-comunicati-altri-ricorsi-alla-corte-europea-dei-diritti-delluomo/>.

Soffermandosi più nel dettaglio, la sentenza Cordella ravvisa la violazione del diritto alla vita privata (art. 8 Cedu) e del diritto a un ricorso effettivo (art. 13 Cedu) di oltre centosessanta persone abitanti nelle aree limitrofe agli stabilimenti dell'acciaieria. Si noti che le doglianze principali vengono fatte ricadere sull'art. 8 della Convenzione Edu relativo al diritto alla vita privata⁵⁹ e non, invece, come richiesto dai ricorrenti, sotto l'art. 2, relativo al diritto alla vita; il mancato impiego di quest'ultimo potrebbe trovare la propria *ratio* nella «impossibilità per la Corte di considerare il nesso di causalità (...) come un nesso individuale e non come un “rischio diffuso” per la vita e la salute dei ricorrenti, in quanto tale difficilmente rilevabile ex art. 2»⁶⁰.

Nella sentenza in parola, che si contraddistingue per una ricostruzione peculiare rispetto alla precedente pronuncia *Smaltini* (sempre sul caso Ilva)⁶¹, l'inquinamento è considerato elemento potenziale di pericolosità per la salute umana, di difficile ponderazione, proprio per l'influenza di ulteriori elementi di rischio sulle condizioni individuali, variabili da persona a persona⁶².

I giudici di Strasburgo si pronunciano prendendo atto del permanere di una situazione di inquinamento ambientale, a fronte di ritardi nell'esecuzione dei lavori di risanamento; viene aggiunto, inoltre, che le autorità nazionali⁶³ hanno omesso di «adottare tutte le misure necessarie per assicurare la protezione effettiva del diritto degli interessati al rispetto della loro vita pri-

⁵⁹ Testualmente l'art. 8 della Convenzione Edu: «Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui».

⁶⁰ LUZZI 2019, 342.

⁶¹ Corte Edu, IV Sez., 24 marzo 2015, *Smaltini vs Italia*. La ricorrente (un'abitante di Taranto malata di leucemia) riteneva che la patologia fosse causalmente riconducibile alle emissioni di Ilva; la Corte ha, però, ritenuto il ricorso irricevibile per manifesta infondatezza della doglianza, sulla base del difetto di attendibili evidenze epidemiologiche. V. VOZZA 2016.

⁶² La Corte ritiene, inoltre, che si sia verificata anche una violazione dell'art. 13 della Convenzione Edu, posto a tutela del diritto interno a un ricorso effettivo, da intendersi come importante meccanismo di salvaguardia che riveste un carattere «sussidiario» rispetto ai sistemi nazionali di tutela dei diritti umani. Così il par. 121 della sentenza Cordella.

⁶³ Si veda il par. 174 della sentenza in commento in cui viene ribadito che «lo Stato italiano non è stato finora in grado di garantire un giusto equilibrio tra l'interesse dei ricorrenti a non subire le offese ambientali suscettibili di ripercuotersi sul loro benessere e l'interesse della società complessivamente intesa».

vata»⁶⁴. Ciò significa che sugli Stati incombe un obbligo positivo di porre in essere una regolamentazione adatta alla specificità dell'attività pericolosa; un obbligo che la giurisprudenza Edu ricostruisce come obbligo di diligenza che lascia un margine di apprezzamento circa la scelta delle misure più adatte⁶⁵.

I «lavori di risanamento» della fabbrica e del territorio colpito dall'inquinamento ambientale sono definiti «di primaria importanza e urgenti»: un piano di protezione ambientale e sanitaria da mettere in atto in tempi brevi, posto che le misure urgenti approvate di volta in volta dal governo sono definite dalla Corte insufficienti così come la riconosciuta immunità amministrativa e penale all'amministratore straordinario e al futuro acquirente della società, incaricati di garantire il rispetto delle prescrizioni.

La proroga del piano ambientale e sanitario al 2023, nonostante l'approvazione nel 2014, è al centro dell'analisi così come nei nuovi e successivi sviluppi in Italia, nella considerazione del negativo effetto di protrarre il rischio sanitario e ambientale. È evidente che, in casi come questo, di prosecuzione dell'attività consentita dal decreto Ilva e dalla già esaminata pronuncia n. 85/2013 della Corte cost., la finalità prevenzionistica viene messa in discussione e svilita a mera gestione emergenziale del rischio.

La sentenza Cordella ha animato il dibattito tra le Corti anche perché è stata alla base di una nuova questione di legittimità costituzionale: con l'ordinanza dell'8 febbraio 2019, il Giudice per le indagini preliminari di Taranto aveva impugnato ulteriori due disposizioni della normativa salva Ilva. Si trattava dell'art. 2 co. 5 e 6 del d.l. 1/2015 relativamente all'autorizzazione della prosecuzione dell'attività nonostante il sequestro preventivo senza facoltà d'uso e circa i profili di responsabilità dei gestori *pro tempore*. L'ordinanza di rimessione faceva riferimento alla sentenza Edu, soprattutto, nella censura di inadeguatezza nella individuazione di un corretto punto di equilibrio da parte delle autorità italiane; la condanna dell'Italia da parte dei giudici sovranazionali poteva, difatti, fare ritenere che la normativa in vigore non fosse idonea a garantire i diritti primari quali salute, vita privata, ambiente salubre e ricorso effettivo.

⁶⁴ L'Italia, tra l'altro, «aveva omissis di adottare le misure necessarie che avrebbero permesso alle autorità competenti di controllare che gli impianti industriali esistenti funzionassero conformemente a un sistema di autorizzazioni previsto» dalla direttiva 2008/1 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla prevenzione e alla riduzione integrate dell'inquinamento. Cfr. Corte di Giustizia 31 marzo 2011, C-50/10. Nella procedura di infrazione avviata nell'ottobre 2014 la Commissione europea aveva espresso parere motivato in cui chiedeva alle autorità italiane di porre rimedio ai gravi problemi di inquinamento riscontrati nel sito Ilva di Taranto.

⁶⁵ Si veda Corte Edu 19 febbraio 1998, Guerra et. a. vs Italia.

Per il Gip l'accertata violazione di un diritto fondamentale – e segnatamente di quello alla vita privata dell'art. 8 della Convenzione Edu – avrebbe potuto avere un'incidenza significativa nel nuovo giudizio della Corte costituzionale.

Quest'ultima, tuttavia, con ordinanza 230/2019 disponeva la restituzione degli atti a seguito delle varie vicende normative sopravvenute, idonee a condizionare l'applicabilità delle norme censurate.

L'art. 46 del d.l. 34/2019 aveva, difatti, novellato i contenuti dell'art. 2 co. 6 del d.l. 1/2015 prevedendo che l'osservanza delle disposizioni contenute nel piano ambientale del 2014, come modificato nel 2017, equivaleva all'adozione di modelli di organizzazione e gestione di modo che, solo per queste, operasse l'esonero da responsabilità amministrativa derivante da reato, ex art. 6 del d.lgs. 231/2001 recante la Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica. Oltre a questo, il sopraggiunto d.l. 101/2019, poi soppresso in sede di conversione (nelle more della redazione della Ordinanza costituzionale in discorso) era intervenuto, ancora, in materia di esonero della responsabilità.

Non ci si può occupare, in questa sede, delle criticità relative all'incerta linea politica del governo italiano a fronte di eventi così tragici sul piano sanitario e ambientale, evidentemente non sufficientemente compresi data l'altalenante presa di posizione sulla permanenza o meno del c.d. scudo penale in rapporto al piano di risanamento.

In questo nuovo *ping pong* giudiziario-governativo⁶⁶, per il Giudice delle leggi «non può spettare che al giudice rimettente valutare in concreto l'incidenza delle sopravvenute modifiche legislative sia in ordine alla rilevanza sia in riferimento alla non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate»⁶⁷.

Ci sono, quindi, ulteriori pagine da scrivere e, certo, il mosaico ricostruttivo del caso Ilva non può dirsi ancora completo. Il contributo fornito dalla Corte di Strasburgo non può tuttavia essere ignorato, soprattutto nell'aver fatto convergere l'attenzione sui diritti primari e sulla necessità che questi vengano stabilmente salvaguardati, *in primis* dalle autorità governative, con provvedimenti adeguati.

⁶⁶ Il Gip si domanda «se non sia stato creato un sottosistema penale connesso a questa particolare realtà industriale (...) dove la tutela dei beni primari deve subire vistose deroghe per garantire la continuità d'impresa e, comunque, per ragioni economiche», v. ZIRULIA 2019.

⁶⁷ Così l'ordinanza Corte cost. 230/2019 che accoglie le questioni di inammissibilità dedotte da Arcelor Mittal.

Sezione seconda

Verso nuovi scenari di garanzia combinata dei diritti

SOMMARIO: 1. Le discipline Reach e Seveso come paradigmatiche dell'interferenza interno-esterno. – 2. Impatto ambientale e sostenibilità: suggestioni. – 2.1. Libera intrapresa e limiti. – 2.2. I modelli di organizzazione e gestione per una prevenzione integrata. – 3. L'intreccio esterno-interno, ai tempi del Covid-19. – 3.1. I protocolli settoriali anti-contagio. – 4. Rappresentazioni di prevenzione biunivoca tra interno ed esterno. – 5. Rischi ubiquitari, ignoto tecnologico e interrogativi aperti. – 6. L'importanza di una strategia "unitaria", tra salute e ambiente.

1. Le discipline Reach e Seveso come paradigmatiche dell'interferenza interno-esterno

Nel corso di questa ricerca ho analizzato il sistema di norme che presiedono alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori con la lente d'ingrandimento della prevenzione – soprattutto nella sua caratterizzazione primaria – eleggendola a chiave di lettura prescelta per interpretare il complesso regolativo. L'apparato sanzionatorio è restato, volutamente, sullo sfondo al fine di accendere i riflettori sui diritti, prima che vengano compromessi, intaccati, deteriorati.

La prevenzione è la via privilegiata verso i diritti, il mantenimento e la loro conservazione; una strada che è, talvolta, oscurata dalle prospettive rimediale, che sottraggono ad essi consistenza, ammettendone lo svilimento. Il punto di partenza è stato, dunque, accendere i riflettori sui diritti e sulle modalità per assicurarne una garanzia piena.

La scelta circa la collocazione prioritaria della tutela, *ex ante* o *ex post*, qualifica la presa di posizione nei confronti dei valori dell'ordinamento giuridico⁶⁸ con i quali ci si confronta in questa materia. La prevenzione, da ciò che è emerso, ha un'attitudine unificante: attraverso di essa è possibile preservare il valore della dignità⁶⁹.

⁶⁸ APARICIO TOVAR 2020, 23 ss.

⁶⁹ RUGGERI 2011, 4.

Si è parlato, anche, di salute e ambiente come valori primari: ebbene, la prevenzione affianca entrambi con funzione servente, consentendo ad essi di esprimersi, di diventare beni di godimento, oltre la mera enunciazione astratta. Pur servendosi di norme a carattere tecnico, siamo ben lungi dall'attribuire alla prevenzione una mera funzione burocratica⁷⁰.

In questo quadro unificante, i poli oppositivi che hanno tradizionalmente contraddistinto la narrazione della sicurezza sul lavoro vengono meno: sia con riferimento alla collocazione che ai soggetti della garanzia prevenzionistica.

C'è, invero, una "porosità" del confine tra ambiente di lavoro e ambiente esterno tale per cui il primo è soltanto una variante del diritto all'ambiente e, come dimostrano i casi di inquinamento industriale, risulta decisivo considerarli come partizioni topografiche comunicanti.

L'ambiente di lavoro non è, certo, un luogo confinato ma uno spazio con potenzialità espansive. In tal senso, diritto alla salute e diritto a un ambiente salubre si pongono in piena continuità: gli strumenti di prevenzione intercettano la rotta comune dei diritti per assicurarne la garanzia.

Il Regolamento europeo 1907/2006 concernente la registrazione, valutazione, autorizzazione delle sostanze chimiche (con acronimo Reach) è significativo, in quest'ottica, perché ha introdotto un nuovo approccio per valutare l'esposizione ad agenti chimici, con l'obiettivo di assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente.

Si può dire, d'altra parte, che lavoratori e cittadini sono egualmente intestatari dei diritti in parola, come soggetti che "popolano" lo spazio chiuso dell'ambiente di lavoro ma anche lo spazio aperto. La giurisprudenza, nel suo costante misurarsi con la quotidianità delle controversie, sul punto pare ben avvertita e riconosce questo rapporto quando si tratta di censurare le norme che finiscono per lasciare i lavoratori e la popolazione esposti a livelli intollerabili di inquinamento⁷¹.

Per approfondire questa comunanza concettuale viene in aiuto, come paradigmatica, la disciplina c.d. Seveso⁷² che, a partire dalle direttive 82/501/Cee, 96/82/Ce e 2012/18/UE, stabilisce norme per la prevenzione di incidenti che potrebbero essere causati da attività industriali, limitando le loro conseguenze sulla popolazione e sull'ambiente. Il considerando 2 della direttiva 2012/18/UE

⁷⁰ BAYLOS GRAU 2020, 6.

⁷¹ Tale assunto si può trarre chiaramente dall'Ordinanza del Gip di Taranto dell'8 febbraio 2019.

⁷² La denominazione deriva tragicamente dall'incidente di Seveso, al quale sono seguiti Bhopal, Schweizerhalle, Enschede, Tolosa e Buncefield.

fa riferimento alla necessità di «assicurare che siano adottate adeguate misure precauzionali per garantire un elevato grado di protezione ai cittadini, alle comunità e all'ambiente in tutto il territorio dell'Unione». La prevenzione, in tali casi, gioca un ruolo essenziale anche attraverso un migliore accesso alle informazioni sui rischi che potrebbero sussistere nelle vicinanze di impianti industriali. Sono importanti, allora, sia le procedure per la consultazione pubblica in merito ai progetti, piani, programmi relativi agli impianti, che le modifiche alle leggi sulla pianificazione territoriale, nel senso di garantire che i nuovi stabilimenti siano ubicati a distanza di sicurezza rispetto a quelli esistenti. Il c.d. Rapporto di sicurezza è il fulcro della disciplina del d.lgs. 105/2015, di recepimento della direttiva 2012/18/UE. In esso la identificazione e analisi dei rischi avviene attraverso la descrizione dettagliata dei possibili scenari e delle possibilità di accadimento di incidenti, in rapporto ai vari elementi causali⁷³.

Per chi scrive, detto interscambio interno-esterno richiede una presa di posizione oltre i confini della disciplina speciale e con una integrazione più convincente, anche nel d.lgs. 81/2008.

Il riferimento dell'art. 2 co. 5 del d.lgs. 105/2015, secondo cui «le disposizioni di cui al presente decreto si applicano fatte salve le disposizioni in materia di salute e sicurezza dei lavoratori sul luogo di lavoro», potrebbe dare adito a una certa incertezza circa l'effettivo raccordo tra questa disciplina e quella del d.lgs. 81/2008. Si tratta di una clausola di salvaguardia alla quale si affiancano altri richiami rintracciabili nell'allegato B del d.lgs. del 2015, là dove viene indicato ai gestori degli stabilimenti «come ottemperare in maniera organica e programmata agli obblighi di informazione, formazione, addestramento ed equipaggiamento ai fini della sicurezza degli addetti e di coloro che accedono agli stabilimenti tenendo conto delle disposizioni dettate in materia per la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro dal d.lgs. 81/2008». Quest'ultimo – assieme al decreto del Ministro dell'Interno del marzo 1998 su antincendio e gestione delle emergenze – completa le misure del d.lgs. 105/2015 «senza interferenze o duplicazioni». Più che di una sommatoria di norme, è auspicabile una integrazione consapevole dei diversi piani finalistici sui quali queste operano, al fine di una maggiore coesione complessiva, che non porti a parlare dei due testi normativi come corpi estranei⁷⁴.

È arrivato il momento – anche sulla scorta della mobilitazione globale sul *Climate change* – che la problematica ecologista acquisti maggiore vigore e

⁷³ CAPUA 2019.

⁷⁴ TOMASSETTI 2018, 167.

che entri autenticamente nel vocabolario della sicurezza sul lavoro: un assetto rinnovato in cui la organizzazione per la prevenzione sia volta a preservare, congiuntamente, salute e ambiente. Uno tra i più recenti rapporti dell'*Intergovernmental Panel on Climate change* (istituito dall'Onu), presentato nel 2018, ha posto l'urgenza di limitare il riscaldamento globale per evitare effetti quali l'innalzamento del mare, la perdita di zone costiere, l'intensificarsi di fenomeni climatici estremi; tale riduzione richiederebbe transizioni organizzative in molti settori quali energia, industria, trasporti, e la sicurezza sul lavoro non può restare a guardare⁷⁵.

Ciò non si traduce in una sterile critica all'importante patrimonio regolativo del d.lgs. 81/2008, ma significa riconoscere, anche attraverso i suoi contenuti di disciplina, la vera duplice anima del diritto prevenzionistico che deve aprire i propri orizzonti piuttosto che arrendersi alla miopia della visione esclusivamente interna allo spazio del lavoro. Il fondamento è rintracciabile nella stessa nozione di prevenzione di cui all'art. 2 del d.lgs. 81/2008, che proietta le misure adottate a salvaguardia della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno.

2. Impatto ambientale e sostenibilità, suggestioni

La relazionalità tra ambiente di lavoro e ambiente esterno si può cogliere nel momento in cui ci si avvale di strumenti "altri" che non sono riconducibili al diritto del lavoro ma che proiettano sull'ambiente la funzione preventiva: il riferimento è alla valutazione di impatto ambientale (Via) e all'autorizzazione integrata ambientale (Aia). I tratti di contiguità tra diritto del lavoro e diritto dell'ambiente hanno consentito, nel tempo, un dialogo tra le due materie e, chi scrive, auspica una sempre maggiore «contaminazione» regolativa⁷⁶.

L'interesse di questa ricerca non è, in altre parole, alieno rispetto agli strumenti, anche di rilievo pubblicistico, deputati a valutare gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un "progetto" su popolazione, salute umana, biodiversità, suolo, acqua, clima nonché su patrimonio culturale e paesaggistico⁷⁷.

Non è un caso che la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati richiami, tra i

⁷⁵ AMIRANTE 2019, 2.

⁷⁶ LEVI 2011, 1105.

⁷⁷ SANDULLI 2018, 16.

propri considerando iniziali, l'art. 191 TFUE che, come sottolineato all'inizio di questo lavoro, fonda l'azione europea sui principi di precauzione e prevenzione nonché correzione alla fonte dei danni recati all'ambiente. Questa non può prescindere dai contenuti della direttiva 2008/1/Ce sulla prevenzione e riduzione integrale dell'inquinamento e da quella 2014/52/UE che ne ha modificato i contenuti, al fine di migliorare l'efficacia della valutazione e ridurre la complessità amministrativa.

La Via si caratterizza per una sequenza procedimentale di atti che «prende avvio da un'attività del soggetto che propone un determinato progetto» alla quale segue una fase istruttoria comprensiva di consultazioni pubbliche e, infine, una fase decisoria in cui «l'autorità amministrativa competente esamina tutta la documentazione e tutte le informazioni pervenute» per giungere a una conclusione motivata in merito agli effetti significativi del progetto sull'ambiente⁷⁸. La Via “postuma” o “sopraggiunta” pone, invece, il problema della ponderazione degli interessi a posteriori, quando cioè l'attività espletata possa avere già prodotto effetti di carattere irreversibile, offuscando la funzione di tutela preventiva; si tratta, comunque, di una possibilità dal carattere eccezionale⁷⁹.

Il dato da enfatizzare, per quanto riguarda questo studio, attiene alla finalità: la programmazione degli interventi non è preordinata alla eliminazione degli effetti già prodotti ma mira a prevenire i possibili risvolti negativi sull'ambiente: è proprio in questa sua tipicità di tutela *ex ante* che si può tracciare un parallelismo con la valutazione dei rischi, come atto datoriale di valutazione di tutti i rischi per la salute e sicurezza.

L'altro provvedimento d'interesse è l'Aia che, conformemente alla disciplina del d.lgs. 152/2006, è rilasciata dall'autorità competente sulla base dell'adozione da parte del gestore dell'impianto delle migliori tecnologie disponibili e ha per oggetto «la prevenzione e la riduzione integrale dell'inquinamento proveniente dalle attività» prevedendo «misure intese a evitare, ove possibile, o a ridurre le emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo, comprese le misure relative ai rifiuti, per conseguire un livello adeguato di protezione dell'ambiente salve le disposizioni sulla valutazione d'impatto ambientale» (così l'art. 4 co. 4 lett. c del d.lgs. 152/2006). Si tratta di un provvedimento necessariamente dinamico perché contiene un programma di riduzione delle emissioni che deve essere periodicamente riesaminato. Le condizioni idonee ad attivare il potere in esame sono descritte al d.l. 207/2012: rileva-

⁷⁸ CECCHETTI 2018, 20.

⁷⁹ Cfr. Corte cost. 209/2011 che richiama Corte di Giustizia 3 luglio 2009, C-215/06. Affronta questo specifico tema CIMBALI 2018, 174.

no la qualificazione dello stabilimento come d'interesse strategico nazionale, l'impiego di almeno 200 lavoratori dipendenti oltreché le clausole generali tra cui la necessità di salvaguardare l'occupazione, la produzione e la salubrità dell'ambiente⁸⁰. Come è stato scritto, si tratta di condizioni che si pongono in stretto collegamento con le istanze alla base del principio dello sviluppo sostenibile, i cui pilastri sono *environment, economy, equity*. L'Aia, secondo la Corte costituzionale, consente la simultanea applicazione dei principi di prevenzione, precauzione, correzione alla fonte, informazione e partecipazione che contraddistinguono l'intero sistema normativo ambientale: nel governo delle questioni ambientali, occorre individuare uno fra i bilanciamenti possibili basato su un'istruttoria accurata e aperta, esposto alle contestazioni anche giudiziarie dei cittadini. Un bilanciamento che risulta da valutazioni sia tecniche che politiche⁸¹.

I provvedimenti amministrativi ora richiamati – laddove non s'intendano sufficienti nell'ottica della riconsiderazione sistematica della salvaguardia congiunta di lavoratori, ambiente e salute esterna – possono, nondimeno, assumere un rilievo, sul piano modellistico, per ipotizzare una correzione normativa del d.lgs. 81/2008.

Beninteso, si tratta di una prospettiva che esiste già: i rischi lavorativi vanno valutati – e, seppur grosso modo, valutati *ex ante* – sia in base alla disciplina del d.lgs. 81/2008, sia in base a quella ambientale, sia in base a quella degli incidenti rilevanti del d.lgs. 105/2015, tuttavia l'interesse saliente di questa ricerca è proprio quello di rafforzare, in seno al d.lgs. 81/2008, detta propensione di tutela prevenzionistica integrata.

Via e Aia – pur nella loro difformità – possono essere prese a riferimento per due motivi: per la loro collocazione temporale in fase progettuale della nuova attività e per la valutazione tecnica d'impatto che consente di rilevare *ex ante* l'incidenza sull'ambiente esterno. Da questi emerge che la modalità più efficace per conseguire la finalità prevenzionistica è rappresentata dallo svolgimento di un'attività istruttorio-valutativa accurata.

L'ambito elettivo in cui si potrebbe pensare a un aggiornamento regolativo capace di esprimere la proiezione "incrementale" della prevenzione primaria è proprio quello della valutazione dei rischi, idonea a considerare anche la sostenibilità ambientale della organizzazione produttiva.

La definizione di valutazione dei rischi di cui all'art. 2 lett. q del d.lgs. 81/2008 non è del tutto preclusiva: se nella prima parte si parla di «valutazione globale e documentata di tutti i rischi per la salute e sicurezza dei lavora-

⁸⁰ FREDIANI 2013.

⁸¹ MASSA 2013, 10.

tori presenti nell'ambito dell'organizzazione», nella seconda viene posto l'accento sul valore programmatico di elaborazione delle misure «atte a garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza». La declinazione al plurale di questi ultimi, oggetto delle azioni d'intervento sull'organizzazione, non esclude che, proprio in chiave diacronica, la valutazione dei rischi sia da intendersi anche in termini di sostenibilità ambientale, tendendo ad escludere e attenuare il fenomeno della «esternalizzazione» dei rischi d'impresa sull'ambiente esterno⁸². Parlare di sostenibilità dell'organizzazione significa accrescere la relazionalità virtuosa sussistente tra ambiente interno ed esterno e viceversa.

Il fatto che, sul piano partecipativo, stia prendendo piede la figura del Rlsa è di sicuro interesse (cap. II, § 2), soprattutto alla luce del suo apporto in fase di valutazione dei rischi, che ritengo momento cardine anche per vagliare l'interazione interno/esterno.

La rilettura in chiave di sostenibilità ambientale dell'art. 2087 c.c., così come è stato di recente proposto⁸³, potrebbe non essere del tutto soddisfacente: detto articolo resta indubbiamente un punto di riferimento come norma di chiusura del sistema e ai fini dell'addebito di responsabilità per la causazione di un pregiudizio (anche) all'ambiente ma, ancora una volta, si sta ragionando principalmente da un punto di vista *ex post*. Affermare che l'*evergreen* obbligo di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c. «diviene estremamente rilevante» «come obbligo giuridico d'impedimento dell'evento ma altresì per ciò che attiene i profili soggettivi del reato, rispetto al quale possono essere ricomprese tutte le forme di dolo (c.d. reato a dolo generico), incluso il dolo eventuale»⁸⁴ significa sancire una sconfitta della organizzazione della prevenzione, della possibilità d'incidere su di essa, intervenendo progressivamente sul processo, evitando la verifica di eventi dannosi.

La sfida competitiva «non si vince puntando sul massimo ribasso dei costi, e del costo del lavoro in particolare, ma semmai sull'incremento di qualità di processo e di prodotto»⁸⁵. Tale incremento qualitativo può, in altri termini, essere identificato attraverso una visione più armonica e ispirata alla continuità tra salute e ambiente, anche nel processo valutativo dei rischi. Il metodo da seguire non può che essere quello della «programmazione e proce-

⁸² FOCARETA 1995, 9.

⁸³ TOMASSETTI 2018, 180. Pare particolarmente interessante l'elencazione di norme a carattere penale in cui la violazione dell'art. 2087 c.c. assume rilievo, cfr. p. 179.

⁸⁴ *Ibidem*, 180.

⁸⁵ VISCOMI 2020, 122.

duralizzazione degli interventi prevenzionali»⁸⁶, l'unico che consente di innestare nel processo valutativo la finalizzazione ai due beni giuridici nella prospettiva anticipatoria.

Chiaramente, parlarne in questi termini significa essere, in ogni caso, consapevoli delle immediate implicazioni penali che una revisione regolativa della valutazione dei rischi potrebbe avere, posto che l'art. 55 (in particolare al co. 3) del d.lgs. 81/2008 attualmente sanziona la mancata integrazione/aggiornamento del documento. Lasciando ai cultori del diritto penale il compito di vagliarne la praticabilità in termini di legalità e tassatività, occorrerebbe – in modo speculare – evitare il crearsi di un vuoto normativo nel rapporto tra configurazione della valutazione dei rischi e apparato sanzionatorio.

Chi scrive ritiene, in altre parole, che potrebbero essere maturi i tempi per dichiarare apertamente, all'art. 28 del d.lgs. 81/2008, la duplicità della finalizzazione delle regole a salute e ambiente ma anche per un palese collegamento teleologico tra art. 28 e norme dei titoli speciali, in ordine all'inclusione di entrambi i beni giuridici da proteggere; d'altronde «la valutazione del rischio è un problema che riguarda l'intera comunità»⁸⁷.

In definitiva si tratterebbe di dare più chiaro compimento al precetto dell'art. 18 lett. q del d.lgs. 81/2008 secondo cui il datore di lavoro deve «prendere adeguati provvedimenti» per evitare che l'organizzazione possa causare rischi per la «salute della popolazione» e «deteriorare l'ambiente esterno». Pare che il legislatore fosse ben consapevole dei risvolti ambientali dell'esercizio dell'attività economica ma non abbia preso posizione in modo netto, affidando le sorti della tutela ambientale ai flebili cenni disseminati nel testo del d.lgs. 81/2008 e, precipuamente, alle regole di dettaglio relative all'uso di sostanze pericolose.

Esplicitare la necessaria coesistenzialità tra salute e ambiente significa, tra l'altro, far emergere ciò che – in tema di valutazione dei rischi – già si potrebbe ricavare solo indirettamente dal co. 3 dell'art. 28 del d.lgs. 81/2008. Quest'ultimo, nell'affermare che «il contenuto del documento (...) deve altresì rispettare le indicazioni previste dalle specifiche norme sulla valutazione dei rischi contenute nei successivi titoli», dimostra una potenzialità che, per i propositi di questa ricerca, non può essere trascurata perché, chiara-

⁸⁶ MONGILLO 2020, 6.

⁸⁷ STELLA 1999, 1264. D'altra parte, l'Autore fa discendere da tale assunto, come corollario, che la valutazione del rischio non possa essere affidata a un privato; «quando la posta in gioco è così elevata, quando essa ha natura indiscutibilmente pubblica, il principio di democrazia e gli altri principi costituzionali esigono che le scelte e le valutazioni siano fatte da enti e da organi che incarnano gli interessi della collettività», cfr. p. 1266.

mente, rinvia alla valutazione dei rischi generati dalle sostanze pericolose, con risvolti anche oltre il luogo di lavoro.

L'aggiornamento regolativo potrebbe essere l'occasione per orientare le scelte organizzative alla sostenibilità ambientale, passando da una posizione meramente difensiva a una tesa a orientare in positivo le scelte di programmazione della prevenzione. Potrebbe essere una soluzione idonea ad esprimere l'approccio integrato alle «tre sostenibilità»: ambientale, sociale ed economica, nella prospettiva di «pensare insieme e provare a comporre queste tre grandi istanze che tutte, tra l'altro, hanno un contenuto di socialità», in un qualche modo combinando doverosità e convenienza della sostenibilità⁸⁸.

Quanto alla collocazione temporale della valutazione dei rischi, restano le perplessità già segnalate nel secondo capitolo, nel senso che potrebbe essere utile una più decisa formulazione del co. 3 *bis* dell'art. 28 idonea a rendere più convincenti le due proposizioni che lo compongono, laddove si parla di «costituzione dell'impresa» ed «immediatezza» ma la fascia temporale volta alla elaborazione del documento è parametrata su 90 giorni dall'inizio dell'attività. Nel secondo periodo viene, poi, utilizzata un'ambigua perifrasi con cui è delineato l'obbligo di dare «comunque» immediata evidenza alla valutazione, attraverso idonea documentazione.

Valorizzare la fase progettuale della costituzione dell'impresa potrebbe sottrarre quel filo d'incertezza dell'attuale normativa, dal quale traspare un certo timore di non potere “chiedere” troppo al datore di lavoro. Sia con riferimento all'ambiente che al chiarimento sulla effettività della tempestività della valutazione, non si tratterebbe di una ingerenza sulle scelte strategiche datoriali ma rappresenterebbe il diretto postulato dei limiti che la stessa Costituzione delinea.

2.1. *Libera intrapresa e limiti*

È cruciale, nella prospettazione di una Vdr rinnovata, a maggior ragione nella trattazione speculativa del rapporto tra ambiente interno ed esterno, il chiarimento sulla portata dell'art. 41 Cost., giacché la tutela congiunta di salute e ambiente va a toccare la libertà d'impresa, nel suo fondamento.

Tale precetto costituzionale, per alcuni studiosi, manifesta con limpidezza la distinzione tra il momento dell'iniziativa economica e quello dello

⁸⁸ CARUSO, DEL PUNTA, TREU 2020, 15.

svolgimento dell'attività. Luciani mette in evidenza, a tal proposito, che «l'impulso della produzione» costituisce «il contenuto proprio dell'iniziativa, mentre tutto quello che viene dopo, appartiene al dominio del suo svolgimento»⁸⁹; l'altra prospettiva, che rappresenta l'indirizzo dottrinale maggioritario, considera, invece, l'iniziativa economica in senso unitario, estendendo allo svolgimento dell'attività le garanzie previste per l'intrapresa, così come i limiti di cui all'art. 41 Cost. L'assenza di differenza sostanziale tra i due momenti si presenta, per Morrone, nella «considerazione pratica secondo cui l'imprenditore non può non tenere conto fin dall'inizio (...) di tutti gli oneri e dei vincoli che sono legislativamente stabiliti all'esercizio dell'impresa»⁹⁰.

Seguendo questa seconda opzione interpretativa, sul piano prevenzionistico ha rilievo non solo la collocazione della prevenzione primaria "globale" preferenzialmente in fase progettuale, ma un tale approccio deve protrarsi anche nel corso dello svolgimento dell'attività; si tratta di una valutazione "binaria" sui rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori ma anche sui rischi ambientali, da reiterare durante la fase produttiva fino a considerare, in caso di cessazione, le questioni dello smaltimento dei prodotti tossici e della riconversione ecosostenibile⁹¹.

Ebbene, è proprio sulla scorta dei limiti della utilità sociale, libertà, sicurezza e dignità umana, di cui alla seconda parte dell'art. 41 Cost., che diventa auspicabile una valutazione iniziale globale idonea a escludere – o perlomeno a ridurre – il conflitto che, in fase di prosecuzione, potrebbe estendersi al lavoro, nella sua dimensione qualitativa e quantitativa. Occorre ribadire, invero, che la vera e originaria discordanza si consuma tra salute e impresa⁹², dissimulata da quella tra salute e lavoro quando si intenda quest'ultimo come mera occupazione, ossia esclusivamente come uno dei fattori della produzione⁹³.

Il precetto costituzionale secondo cui l'iniziativa economica privata «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana» ha avuto «scarso successo» appli-

⁸⁹ LUCIANI 2008, 8 ss. che parla di «regolazione di un elemento del processo produttivo che può anche mancare in altri modi di produzione, ma che è indispensabile (in quanto suo *token* caratterizzante) nel capitalismo».

⁹⁰ MORRONE 2001, 1475.

⁹¹ Per un approfondimento sull'inquinamento ambientale da sotterramento di rifiuti tossici si veda FLORA 2015.

⁹² Si veda Corte cost. 405/1999.

⁹³ LAFORGIA 2019.

cativo⁹⁴, ma è chiaro che, in accordo alla giurisprudenza costituzionale, la seconda parte dell'art. 41 co. 2 Cost. riguardi in modo privilegiato la tutela del prestatore di lavoro nell'organizzazione, così come è emerso nella già esaminata sentenza 58/2018. D'altra parte, nel parametro dell'«utilità sociale», si può ritenere «pacifico» che «possano rientrare anche le finalità di protezione ambientale»⁹⁵. Resta salvo, comunque, che l'individuazione dell'utilità sociale non deve apparire arbitraria o incongrua tanto da condizionare oltremodo le scelte imprenditoriali e compromettere o restringere i confini delle stesse⁹⁶.

Responsabilità sociale d'impresa e sostenibilità dovrebbero configurarsi, in accordo alla letteratura emergente, come le linee di sviluppo della produzione economica: salute e ambiente sono da ritenersi come vasi comunicanti, capaci di beneficiare di una inedita *cross fertilization*⁹⁷. Alimentare e concorrere all'accrescimento di tale scambio non può che essere anche interesse di chi organizza i mezzi produttivi.

L'apporto tecnologico funge d'ausilio affinché l'iniziativa economica privata, in ogni sua fase, consegua standard di sicurezza e prevenzione idonei a conservare entrambi i beni primari. Il problema della sostenibilità dei costi⁹⁸ non può essere ignorato. Sul punto la giurisprudenza costituzionale è giunta ad affermare che «il condizionamento al costo non eccessivo dell'uso della migliore tecnologia disponibile va riferito al raggiungimento di livelli inferiori a quelli compatibili con la tutela della salute umana e dell'ambiente in cui l'uomo vive»⁹⁹, promuovendo una «protezione di livelli quantomeno tollerabili di salute e ambiente»¹⁰⁰. La stessa Corte aggiunge poi che «l'esigenza di tutelare l'affidamento dell'impresa (...) non può prevalere sul perseguimento di una più efficace tutela» dei «valori superiori» di salute e ambiente, «ove la tecnologia offra soluzioni i cui costi non siano sproporzionati rispetto al vantaggio ottenibile»¹⁰¹.

⁹⁴ Così LUCIANI 1983, 216 con riferimento al numero esiguo di decisioni costituzionali che vi si richiamano. CARAVITA, MORRONE 1996, 355.

⁹⁵ Corte cost. 190/2001.

⁹⁶ Le citazioni sono tratte da MORRONE 2001, 1476. Tale parametro si rivela funzionale «al processo di rinnovamento» sociale ed economico sotteso all'art. 3 Cost.».

⁹⁷ CAPUA 2019, 31.

⁹⁸ Si veda la riflessione di BALANDI 1994 che utilizza «tecnologia praticata» e «costo economico» come sistemi di riferimento.

⁹⁹ Corte cost. 127/1990, n. 2 cons. dir.

¹⁰⁰ PAMELIN 2017, 7.

¹⁰¹ Cfr. Corte cost. 250/2009, n. 6.2 cons. dir.

Il caso Ilva ha dimostrato che tutto ciò che non viene valutato in termini di rischio in fase d'iniziativa economica e di avvio dell'attività si aggrava diventando annoso su diversi piani conflittuali, come «grumi irrisolti» che, nel tempo, risultano «stratificati e ampliati»¹⁰². Avrebbe senso, proprio in quest'ottica, immaginare una valutazione dei rischi *ab origine* deputata a vagliare i rischi organizzativi ma anche, di riflesso, le prospettive di effettiva sostenibilità ambientale del progetto produttivo.

2.2. I modelli di organizzazione e gestione per una prevenzione integrata

La leva organizzativa assume un «valore cruciale sia in termini di prevenzione *ex ante* che in caso di commissione di un reato nell'interesse o a vantaggio dell'ente»¹⁰³; può essere utile, pertanto, fare riferimento all'art. 30 del d.lgs. 81/2008 come base giuridica saliente della prevenzione integrata, tra salute e ambiente. Come sottolineato nel cap. II, § 7, il modello organizzativo contiene in sé «un'articolazione di funzioni» che assicura «le competenze tecniche e i poteri necessari per la verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio, nonché un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle norme indicate nel modello» (cfr. art. 30 co. 3)¹⁰⁴; rileva l'effettività della tutela dei beni primari coinvolti, attinenti alla persona e all'ambiente, ma anche la responsabilizzazione della società o dell'ente in questione.

¹⁰² LAFORGIA 2019, 135.

¹⁰³ MONGILLO 2019; MONGILLO 2020, 6.

¹⁰⁴ Per TULLINI 2020b, 139 «la disciplina di settore, in anticipo sulla riforma dell'art. 2086 c.c., ha previsto l'adozione e l'efficace attuazione da parte dell'impresa di un modello di organizzazione e gestione utile anche ai fini dell'esonero della responsabilità amministrativa ex d.lgs. 231 del 2001»; lo standard di condotta richiesto dal nuovo co. 2 dell'art. 2086 c.c., tra l'altro, «non è molto diverso da quello che, nella sequenza delle norme codicistiche, è previsto dall'art. 2087 c.c. per l'approccio gestionale alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro». Si badi bene che la novella dell'art. 2086 c.c., ai sensi dell'art. 375 del d.lgs. 14/2019, prevede che «l'imprenditore che operi in forma societaria o collettiva, ha il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi d'impresa e della perdita della continuità aziendale, nonché di attivarsi senza indugio per l'adozione e l'attuazione di uno degli strumenti previsti dall'ordinamento per il superamento della crisi e il recupero della continuità aziendale». Dalla novella potrebbe ricavarsi una specifica categoria di obbligo di «adeguatezza» di esercizio dei poteri gestionali dell'impresa (sulla sua possibile autonomia si veda SPOLIDORO 2020, 266; RORDORF R. (2019), 931 ss.; più in generale sui profili gestionali, MONTALENTI 2018).

Come detto, i modelli di organizzazione e gestione sono idonei ad avere efficacia esimente della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, di cui al d.lgs. 231/2001; la lettura combinata degli artt. 6, 7 del d.lgs. 231/2001 e dell'art. 30 del d.lgs. 81/2008 fa sì che, ferme restando le responsabilità individuali, l'ente non risponda *ex d.lgs. 231* qualora provi di avere efficacemente attuato – prima della commissione del fatto – un modello di organizzazione e gestione integrato di un'articolazione di funzioni che assicuri la verifica, valutazione, gestione e il controllo del rischio. Non è, in altre parole, possibile «separare l'organizzazione aziendale finalizzata alla produzione di beni o all'erogazione di servizi da quella che serve, alle medesime imprese, per gestire correttamente il rispetto delle norme ambientali e di quelle relative alla salute e sicurezza sul lavoro»¹⁰⁵.

L'obbligo di adeguatezza di cui al recentemente novellato art. 2086 c.c. può assumere, in questo quadro, «un ruolo di supporto o “integrativo”, nel senso di responsabilizzare l'imprenditore in ordine alle scelte organizzative e gestionali che producono effetti nei confronti dei lavoratori»; viene, in altre parole, instaurato «un giudizio di carattere “relazionale” tra l'adeguatezza della dotazione aziendale e i provvedimenti che incidono sulla posizione giuridica del lavoratore, consentendo di far risalire e retroagire il controllo del giudice al momento della decisione organizzativa e scalzando l'idea che l'organizzazione sia unilateralmente determinata dall'imprenditore, in quanto tale, non modificabile né condizionata da interventi giuridico-istituzionali»¹⁰⁶. Si possono rintracciare, allora, indubbie implicazioni *ex ante* così come *ex post*: sull'obbligo datoriale così come sull'attività di verifica giudiziale; quest'ultima non può che misurarsi con una rafforzata dimensione organizzativa dell'impresa.

La predisposizione di modelli organizzativi capaci di assicurare un sistema aziendale efficace per l'adempimento degli obblighi di salute e sicurezza e ambientali ha importanti significati in termini di prevenzione integrata; l'introduzione dei reati ambientali nel novero degli «illeciti 231» ha segnalato, peraltro, l'esigenza di adottare e/o adeguare il modello organizzativo alla luce della indispensabile prevenzione delle specifiche condotte.

I primi inserimenti di illeciti ambientali, tra i reati presupposto della responsabilità amministrativa degli enti, vengono effettuati con il d.lgs. 121/2011 che ha introdotto l'art. 25 *undecies*, arricchito di ulteriori fattispecie con la legge 68/2015. Tra queste si ricordano l'inquinamento ambientale (art. 452 *bis* c.p.), il disastro ambientale (art. 452 *quater* c.p.), i delitti colposi contro l'am-

¹⁰⁵ ANDREANI 2019, 146.

¹⁰⁶ TULLINI 2020b, 144, 145.

biente (art. 452 *quinquies* c.p.), il traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività (art. 452 *sexies* c.p.).

Per i propositi di questa ricerca, pare importante soffermarsi – con riferimento a detti reati presupposto – sulla fattispecie di disastro ambientale che, al co. 2 n. 3 dell'art. 452 *quater*¹⁰⁷, rappresenta un evento «sdoppiato» in cui gli effetti lesivi per l'ambiente si rivelano offensivi anche per la pubblica incolumità¹⁰⁸.

Si parla, infatti, di «offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto, per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi, ovvero per il numero delle persone offese o esposte al pericolo»¹⁰⁹. La disciplina e il sapere penalistico fanno notare che «il pericolo comune» come «criterio di caratterizzazione dell'offesa alla pubblica incolumità (...) si fonda su un'accentuata esigenza di prevenzione e anticipazione della tutela»¹¹⁰ che non può passare inosservata in queste pagine. La duplice caratterizzazione eco-sanitaria del reato presupposto disastro ambientale, secondo i crismi dell'art. 452 *quater* n. 3, necessariamente rafforza l'aspettativa di prevenzione integrata dei modelli di organizzazione e gestione.

Come si legge nella relazione al d.lgs. 231/2001 «ancorare il rimprovero dell'ente alla mancata adozione ovvero al mancato rispetto di standard doverosi significa motivare all'osservanza degli stessi e quindi a prevenire la commissione di reati da parte delle persone fisiche che vi fanno capo»; al dovere di evitare la commissione di certi reati corrisponde quello di «organizzarsi in modo adeguato a tale vincolo». Da ciò deriva che il modello 231 costituisce adempimento delle specifiche prescrizioni della normativa sulla responsabilità degli enti, in quanto «testa di un corpo che comprende l'intera organizzazione della sicurezza»¹¹¹; esso integra un sistema di «autocontrollo orientato

¹⁰⁷ La dimensione lesiva della pubblica incolumità non è coinvolta nelle altre due ipotesi espressamente disciplinate dal legislatore all'interno dell'art. 452 *quater* che «sembrano ancorare il proprio baricentro assiologico nella mera tutela dell'equilibrio dell'ecosistema, prescindendo dunque da una messa in pericolo della sicurezza collettiva», v. D'ALESSANDRO 2017, 1535.

¹⁰⁸ RUGA RIVA 2017, 92.

¹⁰⁹ Così il riferimento letterale alla fattispecie dell'art. 452 *quater*: «Fuori dai casi previsti dall'art. 434 c.p. chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da 5 a 15 anni. Costituiscono disastro ambientale alternativamente: 1. L'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema; 2. Alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali; 3. L'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo. (...)».

¹¹⁰ GARGANI 2017, 68.

¹¹¹ Le citazioni del paragrafo sono tratte da PULITANÒ 2013b, 246, 251.

alla legalità dell'agire aziendale attraverso l'implementazione di procedure decisionali (...) destinate a innervare, nel tessuto societario, l'idea di prevenzione del rischio-reato»¹¹².

Quanto alla specifica fattispecie del disastro ambientale di cui al n. 3 dell'art. 452 *quater*, la giurisprudenza ha instaurato un rapporto di "consequenzialità" tra l'offesa all'ambiente e quella all'incolumità pubblica, affermando che l'offesa di quest'ultima deve essere «conseguenza diretta»¹¹³ di un'aggressione all'ambiente; l'accezione di ambiente che ne deriva porta a intenderlo non solo in senso naturalistico ma come risultato delle trasformazioni operate dall'uomo e meritevoli di tutela¹¹⁴.

Si può dire, quindi, che il momento organizzativo e procedurale della eliminazione ed eventuale gestione dei rischi, tramite modello di organizzazione e gestione, fa coincidere la prevenzione della sicurezza sul lavoro e ambientale con quella penalistica dei reati presupposto richiamati¹¹⁵.

Per tornare ai risvolti sul profilo ambientale, pare esserci una "circularità" tra adozione di modelli organizzativi efficacemente attuati, prevenzione dei reati e del danno all'ambiente, indipendentemente dal fatto che le imprese «abbiano il *core business* specificamente collegato alla materia ambientale, in quanto scarichi, emissioni, gestione di impianti, gestione dei rifiuti si presentano come attività collaterali – ma ineludibili – di pressoché tutte le attività d'impresa, nei più disparati settori produttivi»¹¹⁶: la mappatura dei processi e delle funzioni aziendali è strettamente intrecciata alla individuazione delle fonti di rischio.

Le imprese possono diventare, in tal modo, «soggetti attivi» che riconoscono all'ambiente un valore fondamentale «alla cui tutela contribuiscono

¹¹² PIERGALLINI 2013, 376.

¹¹³ Cass. Penale, III Sez., 18 giugno 2018, n. 29901.

¹¹⁴ MAZZANTI 2018.

¹¹⁵ La casistica giurisprudenziale sull'adeguatezza dei modelli *post factum* fa notare, per converso, che «le valutazioni dei Giudici impegnati ad accertare l'idoneità dei modelli implementati successivamente al reato consumato si concentrino maggiormente su una maggiore e scrupolosa verifica in ordine alla esatta determinazione delle procedure relative alla formazione e all'attuazione delle decisioni nelle aree di attività nelle quali si è verificato il reato presupposto»; «in particolare, ciò che viene scandagliato in sede giudiziale è la chiarezza e la precisione delle regole comportamentali da osservare e quanto sia stringente la sequenza dei vari adempimenti indicati per il superamento delle carenze organizzative e gestionali che hanno costituito l'antecedente dell'illecito commesso»: BRUNO, BOTTIGLIONI 2019, 437. Il fatto che le dettagliate previsioni procedurali debbano essere affiancate da un adeguato programma di formazione e da un correlato sistema disciplinare non differenzia i modelli *post factum* da quelli adottati *ex ante*.

¹¹⁶ RUGA RIVA, MONTORSI 2019, 709; PULITANÒ 2013b.

con proprie procedure volontarie, dandone riscontro documentale a tutte le parti interessate»¹¹⁷. Il sistema organizzativo volontario, contraddistinto da fasi di *check* e di *act*, rispetto al sistema prevenzionale cogente, sarebbe inoltre in grado di veicolare non solo il rispetto della disciplina in materia di prevenzione ma anche la «competitività sui mercati»¹¹⁸.

Dopo il Regolamento Emas (acronimo di *Eco Management and Audit Scheme*) del giugno 1993¹¹⁹ e la norma Iso 14001 del 1996¹²⁰, hanno preso forma modelli organizzativi grazie ai quali le imprese possono volontariamente contenere il proprio impatto ambientale, integrandosi con le altre procedure aziendali.

Attraverso la norma Iso 14001: 2015 le imprese hanno potuto adottare e sviluppare approcci alla gestione del rischio finalizzati non solo a prevenire e mitigare le potenziali conseguenze negative per il raggiungimento dei propri obiettivi, ma anche a cogliere e migliorare le opportunità che una gestione ambientale sostenibile può offrire. La nuova Iso 45001: 2018 costituisce il completamento del triangolo rappresentato da qualità, sicurezza e ambiente, sulla base del quale plasmare i sistemi di gestione.

Non è retorico, allora, affermare che l'agire organizzativo deve avere una visione comprensiva e d'insieme di tutti i possibili risvolti delle attività: i modelli di organizzazione e gestione sono tutt'altro che meri adempimenti formali, se capaci di valutare ad ampio raggio i rischi che possono insorgere nell'organizzazione e a causa della stessa. Nell'ambito di questi modelli, la predisposizione di una serie di *audit* interni ha come fine non solo di verificare che il sistema, le sue procedure e la documentazione siano conformi alle decisioni pianificate, correttamente attuate e mantenute, ma anche che ci sia corrispondenza rispetto all'impegno politico di sostenibilità ambientale che l'azienda ha preso.

Il modello di organizzazione e gestione può configurare, pertanto, la vera risorsa che, allo stato della legislazione attuale, potrebbe essere da valorizzare e potenziare nella prospettiva della prevenzione integrata; andando oltre, cioè, il «piano della astratta adozione di una rigorosa e burocratica perimetrazione delle responsabilità connesse agli snodi organizzativi»¹²¹, per intravedere la potenzialità di tutela anticipatoria capace di coniugare salute e ambiente.

¹¹⁷ ANDREANI 2012, 483.

¹¹⁸ ANDREANI 2019, 149.

¹¹⁹ Tale Regolamento è stato sostituito dal regolamento 761/2001 e, successivamente, dal più recente regolamento 1221/2009, disciplina che mette in rapporto le organizzazioni con il loro impatto ambientale.

¹²⁰ Revisionata nel 2015.

¹²¹ ZOPPOLI 2014, 20.

3. L'intreccio esterno-interno, ai tempi del Covid-19

Il dibattito nel diritto del lavoro e nella sicurezza sul lavoro è, da qualche tempo, interessato dalle vicende della pandemia globale di Covid-19, con un comune disorientamento. Molti affermano che gli eventi recenti determineranno un cambio di prospettiva necessario rispetto al passato, un nuovo affaccio con cui guardare al futuro del lavoro, dell'impresa nonché considerare «gli strumenti con cui indirizzarlo e regolarlo»¹²². Si parla, anche, di spiragli di capovolgimento della gerarchia dominante del rapporto tra profitto-lavoro ed economia-lavoro e del possibile crollo dei fondamenti della ideologia neoliberista¹²³.

Le tecnologie digitali diventano una risorsa per il lavoro che può essere “confinato” in luoghi separati, in tempi in cui il distanziamento sociale rappresenta la principale strategia di contenimento; i settori c.d. *labour intensive*, di produzione industriale o manifatturieri sono, d'altra parte, messi alla prova e ad essi è richiesta una transizione organizzativa tesa a prendere in dovuta considerazione l'inedito rischio della vicinanza interpersonale tra i lavoratori. Questo dovrebbe portare a una nuova politica industriale europea, certamente comprensiva del *Green New Deal*, con una riconversione dei modi di produrre: si tratta, comunque, di un corso di eventi tutto da scrivere.

Smart working e, più in generale, lavoro a distanza configurano la prima strategia di radicale eliminazione del rischio per tutelare il lavoratore ma anche la comunità dal rischio di contatti occasionali dovuti alla circolazione esterna, seppur evidentemente non adottabile in tutti i casi, «un lusso che pochi possono permettersi perché presuppone una rivoluzione organizzativa in larga misura in Italia non ancora realizzata compiutamente»¹²⁴.

In questo nuovo quadro, le misure governative che ne scaturiscono si collocano in una logica di precauzione più che di prevenzione. Il fatto che i rischi provenienti dal virus pandemico siano ignoti e, allo stato delle cono-

¹²² TREU 2020, 236 ss. Per FERRARA 2020, 2 «fragilità ed eccezionalità contribuiscono a creare una nuova tassonomia delle categorie giuslavoristiche, a partire dal sistema delle fonti».

¹²³ *Pandemia e lavoro* 2020, 156.

¹²⁴ Ne parla in questi termini CARUSO 2020, 215 ss. Il lavoro agile di cui alla legge 81/2017 è stato «praticamente assente dai repertori giurisprudenziali così come già in parte è stato anche il suo storico antecedente», il telelavoro. Si veda anche BROLLO 2020, 553. Per un approfondimento, invece, sul tema dell'autotutela a fronte del rischio di contagio si veda GARGIULO 2020, 877 ss.

scienze scientifiche, non ragionevolmente escludibili sposta decisamente l'asticella della loro qualificazione, oltre la prevenzione, così come codificata nel d.lgs. 81/2008. Tornano attuali, allora, gli interrogativi che ci si poneva all'inizio di questa ricerca circa le differenti sfumature di significato tra precauzione e prevenzione; la prima, tra l'altro, a più riprese utilizzata nella disciplina di ordine pubblico, benché non sia scontato che il decisore politico l'abbia utilizzata consapevole del peso che la stessa porta con sé. Si tratta di una partizione terminologica che, nell'emergenza sanitaria, potrebbe essere efficace a identificare due distinti sistemi regolativi, che, del resto, sono supportati da sistemi sanzionatori differenti.

Sicuramente, la pandemia da Covid-19 ha ulteriormente accentuato la relazionalità esterno/interno del luogo di lavoro facendo sì che un rischio esogeno abbia necessariamente conseguenze anche all'interno e – vedremo poi in che termini – sulla organizzazione della prevenzione dell'azienda.

Se fino ad ora si è parlato di impatto ambientale degli stabilimenti industriali dai quali promanano sostanze pericolose, ora – in una sorta di giro di boa della storia – è ciò che proviene dall'esterno, in tal caso un rischio biologico, che pone interrogativi sul *quantum* di tutela dentro al luogo di lavoro. Un rischio così esteso per la intera popolazione mondiale non può, d'altronde, passare inosservato nei luoghi in cui la partecipazione umana alla produzione di ricchezza o al funzionamento dei servizi è imprescindibile.

La pandemia ha mostrato la bidirezionalità tra esterno e interno: il rischio si trova nell'ambiente esterno e può, da qui, essere veicolato all'interno e, nuovamente, riportato all'esterno.

La dottrina si è, fin da subito, animatamente interrogata su dette implicazioni e sulle modalità di risposta del piano prevenzionistico aziendale rispetto al piano di sanità pubblica, rivolto indistintamente alla popolazione¹²⁵. Come detto, ciò che si pone immediatamente in risalto è la sussistenza di due sistemi differenti: l'uno a caratterizzazione interna del luogo di lavoro, l'altro predisposto dalla pubblica autorità e ispirato alla logica precauzionale. Tra gli elementi ignoti e ancora sconosciuti alla scienza si possono registrare, senza pretesa di esaustività: il grado di attendibilità delle modalità di rilevazione del contagio, la durata presumibile dell'epidemia, gli eventuali processi di mutazione del virus, il ruolo del clima o dell'in-

¹²⁵ Si veda, in particolare, PASCUCCI 2020a, PASCUCCI 2020b, secondo cui la disciplina di riferimento è quella governativa; *contra* NATULLO 2020 per il quale «la normativa di prevenzione già conteneva e contiene gli anticorpi necessari a fronteggiare l'emergenza (...) a prescindere dalle indicazioni fornite dalla specifica normativa regolamentare e contrattuale», cfr. 8.

quinamento, la quantità di virus necessaria a far ammalare, la capacità di aggredire gli organi e sistemi ulteriori a quello respiratorio¹²⁶. L'Autorità pubblica assume, dunque, il ruolo di produttore di regole cautelari che delimitano i confini del rischio permesso, sulla base delle acquisizioni del Comitato tecnico scientifico.

Se ci si chiede quale sia il rapporto tra i due sistemi regolativi, una risposta potrebbe essere che il sistema di prevenzione aziendale, quantomeno, contribuisca «in una logica di cooperazione» rispetto alle misure precauzionali messe in campo dall'autorità pubblica¹²⁷. Non si può ignorare, invero, che nei primi provvedimenti d'emergenza¹²⁸, si veda in particolare il d.P.C.M. dell'11 marzo 2020, il datore di lavoro è addirittura privato dell'esercizio della libertà d'iniziativa economica, individuando a monte le misure di contenimento e di prevenzione da adottare nelle organizzazioni produttive. Ciò significa che, perlomeno inizialmente, è radicalmente sottratta al datore di lavoro la discrezionalità non solo della iniziativa economica ma anche in ordine alla predisposizione delle misure più appropriate allo specifico contesto produttivo e, con questo, anche la valutazione dei rischi. Pur potendo rilevare un intersecarsi tra i due sistemi, quello di tutela della salute-igiene pubblica si può affermare che mantenga, dunque, «intatte la propria ragion d'essere e le proprie speciali modalità di esercizio»¹²⁹; «al datore di lavoro non compete “fare precauzione” ma “fare prevenzione”»¹³⁰ attraverso misure che potranno, anche, comportare accorgimenti di carattere organizzativo.

L'eccezionalità dell'evento pandemico ha confermato, quindi, da un lato la priorità della garanzia del diritto fondamentale alla salute dei cittadini e, dall'altro, l'impossibilità di agire in ordine sparso – da parte dei singoli datori di lavoro – circa le misure da adottare. In assenza di disposizioni generalizzate dell'autorità pubblica, il Dvr, quale strumento ordinario, non avrebbe soddisfatto pienamente l'esigenza comunitaria di preservazione del bene salute, questo soprattutto perché il rischio da Covid-19 non si origina nel con-

¹²⁶ L'interessante ricostruzione tra elementi noti e ignoti, con riferimento al virus pandemico, è tratta da MONGILLO 2020, 8.

¹²⁷ PASCUCCI 2020b, 128.

¹²⁸ Il riferimento normativo è, principalmente, al d.P.C.M. 11 marzo 2020 (art. 1) e del 22 marzo 2020 (art. 1 co. 3); al d.l. 18/2020 c.d. Cura Italia e 19/2020. Per un'analisi delle criticità costituzionali nella gestione della crisi sanitaria, circa la delimitazione delle competenze tra Stato e Regioni e l'uso dei decreti del Presidente del consiglio dei ministri, si veda BRUNELLI 2020; l'Autrice mette in guardia dal rischio che l'emergenza sanitaria si tramuti in emergenza costituzionale, cfr. 7.

¹²⁹ PASCUCCI 2020b, 128.

¹³⁰ MONGILLO 2020, 13.

testo produttivo, semmai si potrebbe dire che, opportunisticamente, giunga a diffondersi in esso.

È vero, peraltro, che «di fronte alla comparsa di un rischio biologico generico che minaccia la salute pubblica spetta alle pubbliche autorità – disponendo esse istituzionalmente dei necessari strumenti (competenze scientifiche e poteri) – rilevarlo, darne comunicazione, indicare le misure di prevenzione e farle osservare»¹³¹.

La funzione del datore di lavoro, di garante dell'applicazione in azienda dei provvedimenti governativi, si ricava chiaramente all'art. 1 del d.P.C.M. sopra citato: al n. 7 lett. d) viene raccomandata l'«assunzione di protocolli di sicurezza anti-contagio e l'adozione di strumenti di protezione individuale là dove non fosse possibile rispettare la distanza interpersonale di un metro come principale misura di contenimento». In tal senso, il Protocollo condiviso di regolazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro, del 14 marzo 2020, tratteggia le linee guida condivise dalle confederazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori in vista della prosecuzione delle attività produttive in condizioni di salute e sicurezza. Il Protocollo nazionale sta alla base dell'adozione di specifici protocolli anti-contagio nelle aziende, secondo le specificità di ciascuna organizzazione.

Nel documento del 14 marzo è espresso a chiare lettere che «la prosecuzione delle attività produttive può avvenire solo in presenza di condizioni che assicurino alle persone che lavorano adeguati livelli di protezione»; si tratta di una «messa in sicurezza» che potrebbe comportare la riduzione o sospensione dell'attività lavorativa con l'obiettivo di «coniugare» la prosecuzione dell'attività con la salubrità degli ambienti e delle modalità di lavoro. Che Covid-19 rappresenti un rischio biologico generico si ricava anche dal Protocollo condiviso, il quale segnala la necessità di «adottare misure uguali per tutta la popolazione» e rinvia espressamente alle disposizioni del legislatore e dell'Autorità sanitaria, in una logica di «forte centralizzazione, che fa leva sull'uso di poteri normativi straordinari in capo all'Esecutivo»¹³².

Le raccomandazioni del Protocollo sono rivolte agli ambienti di lavoro non sanitari; per quelli sanitario-ospedalieri, invece, essendo caratterizzati da rischio specifico che fa parte sempre della missione dell'impresa sanitaria, la organizzazione della prevenzione dovrà seguire il dettato della peculiare disciplina di cui al Titolo X del d.lgs. 81/2008¹³³. L'Inail, prima con la nota

¹³¹ PASCUCCI 2019d, 102.

¹³² Si veda PASCUCCI 2020b, 128.

¹³³ Si veda, per la sanità, il Protocollo per la prevenzione e la sicurezza dei lavoratori della

3675 del 13 marzo 2020 poi con la circolare n. 13/2020, ha introdotto una «presunzione semplice di origine professionale» per alcune categorie di lavoratori esposti ad alto rischio di contagio, «aggravato fino a diventare specifico». Tra questi vengono annoverati i lavoratori del comparto sanitario e quelli a costante contatto con il pubblico¹³⁴, che operino alla cassa/in *front office*, o il personale sanitario operante negli ospedali ma con mansioni tecniche, di supporto, di pulizie, ecc.

Occorre precisare, d'altra parte, in ossequio alla tassatività della disciplina penale sanzionatoria di cui all'art. 55 del d.lgs. 81/2008, che «non pare sostenibile che qualunque fattore esterno che si rifletta sull'azienda divenga uno specifico rischio professionale»; su questo non si può che convenire, fin da ora, con le affermazioni di Pascucci, nel differenziare tra l'altro il rischio da Covid-19 da altri rischi esogeni che potrebbero presentarsi nel caso di invio di lavoratori in Paesi nei quali sia nota e prevedibile la presenza di epidemie¹³⁵.

Che il rischio da contagio sia stato individuato a monte dall'Autorità governativa «non implica affatto che il datore di lavoro possa disinteressarsi dell'adozione di idonee misure di prevenzione»¹³⁶ né si potrebbe parlare di accollo al datore della protezione contro un rischio generale e collettivo¹³⁷; at-

sanità, dei servizi socio-sanitari e dei servizi assistenziali del 24 marzo 2020. Tra i punti fermi di cui al protocollo di settore si segnalano: la valutazione del rischio da esposizione al virus ai sensi del d.lgs. 81/2008, la garanzia della fornitura dei dispositivi di protezione individuale (D.p.i.) e l'utilizzo obbligatorio degli stessi in ordine alla tutela della salute sia dei professionisti e operatori che dei cittadini, la sottoposizione del personale ai test di laboratorio prevedendo l'eventuale cadenza periodica, la sanificazione dei luoghi di lavoro senza compromettere la funzionalità delle strutture, la realizzazione delle migliori condizioni per garantire la proroga dei contratti e la stabilizzazione del personale attraverso un piano di assunzioni straordinario, con la garanzia – al termine della fase d'emergenza – del mantenimento della necessaria attenzione al rigoroso rispetto delle norme e delle procedure legate alla prevenzione. BUOSO 2020, 105 ss.

¹³⁴ Circa il rilievo esemplificativo dell'elenco in rapporto alla tutela infortunistica indennitaria si veda LUDOVICO 2020b, 537; sulle questioni previdenziali si veda anche CORSALINI 2020; ALES 2020b.

¹³⁵ La puntualizzazione è rintracciabile in PASCUCCI 2020b, 129. Per una rassegna e un inquadramento normativo dei rischi emergenti nelle attività svolte all'estero si veda ANGELINI, LAZZARI 2019, 85 ss. Gli Autori, in particolare, considerano il probabile aggravamento dei rischi che il lavoratore da inviare all'estero potrebbe subire «in ragione delle sue specifiche condizioni di salute, delle caratteristiche geografiche e climatiche del Paese di destinazione, della situazione socio-sanitaria in cui esso versa (...) ma anche del contesto culturale e politico in cui rientrano i molti pericoli connessi a instabilità sociale, guerre, atti di illegalità, violenza e terrorismo», cfr. p. 83.

¹³⁶ LAZZARI 2020, 140.

¹³⁷ TULLINI 2020a, 339.

traverso interventi organizzativi adeguati a «particolarità del lavoro, esperienza e tecnica» deve essere conseguito il fine di evitare e diminuire il *quantum* di rischio dato dall'occasione di lavoro¹³⁸. Come si è più volte affermato in questo studio, la definizione di prevenzione di cui al d.lgs. 81/2008 è strettamente intrecciata con l'art. 2087 c.c. ed è in questa circolarità che occorre leggere la normativa, anche nella fase emergenziale.

Dunque, le raccomandazioni “legificate” – di cui ai provvedimenti di contenimento del contagio – restano prioritarie anche perché il datore di lavoro non potrebbe adottare misure di contenimento «diverse da quelle imposte dal Governo»¹³⁹; tuttavia, in sede attuativa, l'obbligo di prevenzione, di cui all'art. 2087 c.c., può svolgere una funzione di raccordo¹⁴⁰.

Nel Protocollo condiviso del 14 marzo 2020, il richiamo all'assetto organizzativo interno della prevenzione è rintracciabile precipuamente attraverso datore di lavoro, medico competente e Rls/Rlst, figure deputate a «integrare e proporre tutte le misure di regolamentazione legate al Covid-19».

Come noto, le figure del medico competente e dell'Rls/Rlst cooperano, seppur in posizioni differenti¹⁴¹, con il datore di lavoro nella valutazione dei rischi e potrebbero proporre – qualora ritenuto opportuno – un aggiornamento della valutazione dei rischi e del Dvr, come documento che raccoglie e fotografa costantemente l'assetto della organizzazione della prevenzione. Tale assunto è ribadito anche nella versione più recente del Protocollo condiviso, risalente al 24 aprile 2020.

In esso si legge che «il medico competente, in considerazione del suo ruolo nella valutazione dei rischi e nella sorveglianza sanitaria, potrà suggerire l'adozione di eventuali mezzi diagnostici qualora ritenuti utili al fine del contenimento della diffusione del virus»¹⁴². La sorveglianza sanitaria è, ivi, definita come «misura di prevenzione di carattere generale: sia perché può intercettare possibili casi e sintomi di contagio, sia per l'informazione e la forma-

¹³⁸ Salvatore Dovero parla di «prevedibilità» del rischio nell'ambiente di lavoro e precisa che «sono da valutare tutti i rischi conosciuti la cui presenza nell'ambiente di lavoro e inerente alla salute e alla sicurezza dei lavoratori è prevedibile»; l'emergenza pandemica rende «prevedibile» il rischio che la presenza nell'ambiente di lavoro possa essere «causa» della contrazione della malattia, cfr. DOVERE, PASCUCCI 2020, 377.

¹³⁹ DOVERE, PASCUCCI 2020, 383, 384.

¹⁴⁰ LASSANDARI 2020 dubita che «il mero ed esclusivo rispetto dell'art. 16 del d. l. 18/2020 escluda senz'altro la responsabilità del datore ai sensi dell'art. 2087 c.c.».

¹⁴¹ Come rilevato in precedenza la valutazione dei rischi, compito indelegabile del datore di lavoro, viene effettuata con la collaborazione di Rsp e medico competente, previa consultazione dell'Rls.

¹⁴² Così si legge all'art. 12 del Protocollo condiviso nella versione integrata del 24 aprile 2020.

zione che il medico competente può fornire ai lavoratori per evitare la diffusione del contagio». Nella prospettiva dell'interazione tra interno ed esterno è doveroso dare conto dell'urgenza di una maggiore «integrazione» fra la figura del medico competente e il Servizio sanitario nazionale tramite la sorveglianza sanitaria territoriale¹⁴³.

Gli artt. 28 e 29 del d.lgs. 81/2008 vengono in considerazione, allora, indirettamente, nella prospettiva eventuale che sia necessaria una rimodulazione organizzativa che non possa essere tralasciata nel Dvr¹⁴⁴; le misure anti-contagio potrebbero non essere, di per sé, catalogabili come misure organizzative ma, più precisamente, come «misure di prevenzione che possono dare luogo a modifiche organizzative»¹⁴⁵.

La nota dell'Ispettorato nazionale del lavoro del 13 marzo 2020 segnala che «per la tracciabilità delle misure messe in campo è opportuno che dette misure, pur non originando nella classica valutazione del rischio tipica del datore di lavoro, vengano raccolte per costituire un'appendice del Dvr a dimostrazione di avere agito al meglio, anche al di là dei precetti specifici del d.lgs. 81/2008»¹⁴⁶; si tratta di un piano d'intervento da redigere in collaborazione col Servizio di prevenzione e protezione e col medico competente in modo da considerare il contesto aziendale e il profilo dei lavoratori¹⁴⁷.

Non si può tralasciare, d'altra parte, la prospettiva di chi sostiene che il rischio da Covid-19 da esterno si trasformi in interno e, per questo, debba essere valutato come specifico. Tale orientamento fa perno anche sulla posizione dell'Inail, espressa in sede infortunistica¹⁴⁸, secondo cui l'infezione da

¹⁴³ LAZZARI 2020, 145. L'Autrice ricorda, ai sensi dell'art. 41 del d.lgs. 81/2008, che non vi è obbligo di sorveglianza sanitaria, in termini generali. Circa la disciplina specifica sull'esposizione ad agenti biologici, l'art. 279 co. 1 subordina la sorveglianza sanitaria al rilievo di necessità di cui alla valutazione dei rischi.

¹⁴⁴ CARINCI 2020, 6 richiama espressamente gli artt. 28 e 29 del d.lgs. 81/2008 a fondamento dell'obbligo d'intervento datoriale, subito dopo aver fatto riferimento alla giurisprudenza consolidata sull'art. 2087 c.c. Per PASCUCCI 2020b, 129 non basta, invece, «far leva sul fatto che l'art. 28 co. 1 del d.lgs. 81/2008 impone di valutare tutti i rischi» dal momento che «si riferisce a tutti i rischi presenti nell'ambito dell'organizzazione in cui operano i lavoratori». LASSANDARI 2020 propende per una valutazione caso per caso: «a rigore alcuni datori dovranno senz'altro modificare il documento di valutazione dei rischi (non solamente negli ambienti sanitari), altri forse no (probabilmente pochi)», cfr. 169.

¹⁴⁵ DOVERE, PASCUCCI 2020, 383.

¹⁴⁶ Nota Inl 39/2020, concorde con l'orientamento della Regione Veneto che ha ritenuto non giustificato l'aggiornamento della Vdr.

¹⁴⁷ Per NATULLO 2020, 14 detto Piano non è molto diverso dall'aggiornamento del Dvr che, a suo avviso, dovrebbe essere essenziale «con rinvio sia alle disposizioni governative (e contrattuali) sia, sul piano organizzativo, ad un più articolato e dettagliato allegato/addendum».

¹⁴⁸ Si veda, in tal senso, NATULLO 2020, 12.

Covid-19 può essere qualificata come malattia-infortunio¹⁴⁹ e ad essa «si applicano i medesimi criteri probatori in vigore per l'accertamento dell'esposizione a rischio e del nesso di causalità vigente per le malattie professionali»¹⁵⁰.

La circolare Inail n. 13/2020 evidenzia, tra l'altro, che anche gli eventi di contagio accaduti durante il percorso di andata e ritorno dal luogo di abitazione al luogo di lavoro sono configurabili come infortunio *in itinere*; ulteriori specificazioni sono state rese dalla successiva circolare Inail n. 22/2020, soprattutto con riferimento all'accertamento dell'infortunio da contagio¹⁵¹. Con riferimento agli eventi di infortunio/contagio che potrebbero verificarsi "in itinere", occorre – sul piano modellistico – notare una inversione della tecnica prevenzionale adottata in precedenza tanto che le indicazioni cautelari a carico del datore di lavoro si traducono principalmente nel «favorire l'uso del mezzo privato da parte dei lavoratori» oppure nel mantenimento in modalità di lavoro agile di coloro che siano costretti ad utilizzare i mezzi pubblici per recarsi al lavoro e «che non hanno la possibilità di accedere a sistemi di trasporto alternativi», prescrizioni che potrebbero diventare rilevanti sul piano della posizione di garanzia datoriale¹⁵². A tale fine diventerebbe significativo il chiarimento sulla univocità della riconduzione del contagio al mezzo di trasporto utilizzato (pubblico o privato) oppure l'accertamento della estensione della condotta preventiva relativa alla fornitura di dispositivi di protezione individuale negli spostamenti dall'abitazione al lavoro e viceversa.

La disciplina più recente è, dunque, da vagliare nel suo progressivo evolvere e gli sviluppi successivi saranno da tenere monitorati. Sicuramente, l'inevitabile logica precauzionale che plasma il parallelo sistema regolativo dell'emergenza fa trasparire «un'immagine chiaroscurale che mostra un intreccio

¹⁴⁹ Opererebbe, peraltro, una presunzione di origine professionale – sul piano probatorio – per alcune categorie di soggetti: operatori sanitari, lavoratori la cui attività si svolge a contatto con il pubblico, lavoratori a contatto con un positivo, lavoratori che abbiano contratto l'infezione per avere utilizzato un mezzo di trasporto pubblico, v. LA PECCERELLA 2020.

¹⁵⁰ Così LA PECCERELLA 2020, 2; GIUBBONI 2020 quanto alla qualificazione della infezione da Covid-19 come infortunio sul lavoro.

¹⁵¹ Si veda anche il riferimento all'art. 42 co. 2 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 che utilizza la locuzione "in occasione di lavoro". SANDULLI, PANDOLFO, FAIOLI 2020.

¹⁵² CAMINITI, SOLIDA 2020, 6. Nel Protocollo del 14 marzo si leggeva, infatti, che «È essenziale evitare aggregazioni sociali anche in relazione agli spostamenti per raggiungere il posto di lavoro e rientrare a casa (*commuting*), con particolare riferimento all'utilizzo del trasporto pubblico. Per tale motivo andrebbero incentivate forme di trasporto verso il luogo di lavoro con adeguato distanziamento fra i viaggiatori e favorendo l'uso del mezzo privato o di navette».

forse inedito tra precauzione e prevenzione, tra ancora ampia e profonda incertezza nomologica, tipica del principio di precauzione, e zone di maggiore solidità sul piano cognitivo, tipiche del principio di prevenzione»¹⁵³.

3.1. *I protocolli settoriali anti-contagio*

Pare importante passare in rassegna alcuni tra i principali accordi settoriali finora stipulati, nella prospettiva di tracciare le linee dell'adeguamento dei contesti di lavoro a standard di salute e sicurezza elevati e idonei ad arginare la diffusione pandemica.

Uno tra i primi accordi in tal senso è quello raggiunto il 9 aprile 2020 tra Fca Automobiles e organizzazioni sindacali dei metalmeccanici: tale documento si presenta come esemplificativo della scelta condivisa delle parti di aggiornare la valutazione dei rischi.

L'esordio del protocollo in questione parla di «linee guida di regolamentazione condivisa» volte a consentire la progressiva ripresa delle attività (anche non essenziali) del Gruppo, in Italia. Pare importante notare come l'attività di igienizzazione e sanificazione sia preponderante nella fase antecedente alla ripresa dell'attività mentre, in fase di riavvio, spicca l'aggiornamento del Dvr e l'integrazione del piano di emergenza alla luce delle linee guida condivise. Le misure di emergenza devono essere adottate «a seguito dell'aggiornamento della valutazione dei rischi (e del relativo documento) connessi alla presenza del rischio di contagio da Covid-19»¹⁵⁴, in particolare chiarendo le modalità di gestione di casi sospetti o confermati d'infezione. Si tratta di un piano di emergenza che deve vedere allo stesso tempo l'informazione di tutti i dipendenti e la formazione del personale direttamente coinvolto nelle procedure d'emergenza.

Il Protocollo condiviso del Settore moda del 15 aprile 2020 si presenta di diversa caratterizzazione: non ritenendo necessaria la variazione del Dvr, esso si apre con il richiamo dell'art. 20 del d.lgs. 81/2008 e afferma che «ogni lavoratore deve rispettare tutte le disposizioni impartite dalle Autorità e dall'Azienda», «con la finalità di prendersi cura della propria salute e sicurezza e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro». Il sistema regolativo pubblico e quello interno all'organizzazione aziendale intersecano le proprie regole per il tramite del Protocollo stesso: il riferimento esplicito è alle figure del medico competente e dell'Rls/Rlst che collaborano con il datore di lavoro «nell'integrare e proporre tutte le misure di regolamentazione legate

¹⁵³ CASTRONUOVO 2020, 7.

¹⁵⁴ Si veda l'Accordo intercorso tra Fca Automobiles, Fiom Cgil, Fim Cisl, Uilm, Fismic, Ugl metalmeccanici, Aqcf Rappresentanza.

al Covid-19»¹⁵⁵; anche qui si conferma una loro funzione centrale di adeguamento della disciplina. Pare interessante, inoltre, l'istituzione di un Comitato paritetico nazionale del Settore moda operativo per tutta la durata dell'emergenza sanitaria e volto, tra le altre cose, a diffondere presso aziende e lavoratori la conoscenza del protocollo, garantirne l'implementazione, raccogliere e diffondere le migliori pratiche.

Il Protocollo nazionale, del 10 aprile 2020, relativo al settore della ceramica si segnala per una significativa accentuazione del «confronto preventivo sulle modalità della ripresa dell'attività produttiva», descrivendo il ruolo svolto dalle rappresentanze sindacali unitarie presenti nei luoghi di lavoro e/o le organizzazioni sindacali territoriali, con la funzione di tenere conto «di ogni singola realtà produttiva»; qui il riferimento è all'aggiornamento della «documentazione addizionale al Dvr dedicata alle misure di contenimento del Covid-19»¹⁵⁶.

Anche il Protocollo nazionale del settore lapideo del 16 aprile 2020 esprime l'importanza di «puntare sulla collaborazione tra le parti, proseguendo nel rafforzamento del modello di relazioni industriali che sarà più che mai importante e strategico per delineare il futuro del settore, attraverso un'ampia partecipazione e condivisione delle scelte». Il rinnovato CCNL del 2019 è, in tal senso, richiamato come punto di riferimento da cui partire. L'accordo in parola si propone anche di «promuovere la costituzione di un comitato tecnico scientifico nazionale composto dalle parti stipulanti» con il compito di «indirizzare e controllo dell'applicazione» del protocollo, con la «possibilità di avvalersi eventualmente di figure tecnico scientifiche, appartenenti a discipline differenziate». Un aspetto importante che qui spicca rispetto ad altri documenti affini è l'impegno a «tenere aggiornata la documentazione addizionale al Dvr dedicata alle misure di contenimento del Covid-19 anche nei confronti delle aziende in appalto, sub-appalto e fornitori esterni»¹⁵⁷.

È fondamentale che la strada della prevenzione corresponsabile continui ad essere percorsa, anche perché «i lavoratori, laddove lasciati a sé stessi, stretti nella tenaglia tra pandemia e crisi economica», con molta fatica riuscirebbero «a opporsi a decisioni anche illecite del datore»¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Così l'Accordo tra Confindustria moda, Assocalzaturifici, Assopellettieri, Sistema moda Italia, Unic e Femca Cisl, Filtem Cigl, Uiltec Uil, reperibile nella pagina web dell'Osservatorio Olympus.

¹⁵⁶ L'Accordo è stipulato tra Confindustria Ceramica e Filtem Cgil, Femca Cisl, Uiltec Uil, reperibile nella pagina web dell'Osservatorio Olympus.

¹⁵⁷ Si veda l'Accordo sottoscritto tra Confindustria marmomacchine, Anepla e Fillea Cgil, Filca Cisl, Feneal Uil, reperibile nella pagina web dell'Osservatorio Olympus. Il richiamo del «delicatissimo tema delle catene produttive» si trova in PASCUCCI 2019c, 56.

¹⁵⁸ LASSANDARI 2020, 169.

4. Rappresentazioni di prevenzione biunivoca tra interno ed esterno

Un diverso piano prospettico – del quale pare opportuno dare conto – riguarda il rapporto tra rischio lavorativo e frequentatori (esterni) a vario titolo dell'ambiente di lavoro. È bene notare, infatti, che il d.lgs. 81/2008 include nella tutela prevenzionale non solo i lavoratori in senso stretto ma anche coloro che, ad essi, sono equiparati, così come si evince dalla lettura combinata degli artt. 3 co. 4 e 2 lett. a del d.lgs. 81/2008; si tratta, in questo caso, di soggetti che hanno un collegamento funzionale con il luogo di lavoro per la frequentazione per esempio a carattere formativo, se si pensa ai tirocinanti o a coloro che svolgono periodi di alternanza tra studio e lavoro, al fine di agevolare le scelte professionali.

Andando oltre, però, i casi tipizzati ed elencati normativamente, il riferimento è agli altri soggetti che si trovano a frequentare il luogo di lavoro e che risultano, in ogni caso, esposti ai rischi legati a quei luoghi. La caratterizzazione soggettiva esterna non preclude, per la giurisprudenza prevalente, che la logica di prevenzione si presenti come onnicomprensiva e inclusiva anche dei c.d. frequentatori il luogo di lavoro.

La giurisprudenza¹⁵⁹ si è mossa proprio in questa direzione nell'affermare che il datore di lavoro assume una posizione di garanzia nei riguardi di tutti coloro che possono, comunque, venire a contatto o trovarsi ad operare nell'ambiente lavorativo¹⁶⁰.

È degna di nota la recente pronuncia della Cassazione in tema di prevenzione degli infortuni nelle istituzioni scolastiche: quest'ultima ha fatto luce sull'estensione dell'obbligo di sicurezza del dirigente scolastico nei confronti di un soggetto formalmente "esterno" all'organizzazione. La suprema Corte ha evidenziato che la posizione di garanzia non viene meno nei confronti di un soggetto – inciampato e precipitato per vari metri, riportando lesioni gravi e fratture – non più alunno dell'istituto, ormai accompagnatore-estraneo (in quanto aveva sostenuto pochi giorni prima l'esame di maturità).

Viene, infatti, precisato che «il ragazzo era legittimamente all'interno della scuola, in quanto assisteva alle prove orali degli esami di maturità» ed «è sufficiente che sussista tra (...) violazione ed evento dannoso un legame causale, il quale non può ritenersi escluso solo perché il soggetto colpito da tale evento non sia un lavoratore dipendente (o soggetto equiparato) dell'impre-

¹⁵⁹ VOLPE 2016.

¹⁶⁰ Cass. Penale, IV Sez., 07 febbraio 2008, n. 10842.

sa obbligata al rispetto di dette norme»¹⁶¹. Ciò che rileva è il momento genetico della programmazione della sicurezza e la mancata valutazione del rischio concernente l'accesso al lastrico solare nonché l'omissione delle dovute informazioni al personale, volte ad adottare le misure dirette a prevenire conseguenze pericolose. Sul dirigente scolastico grava, dunque, l'obbligo della messa in sicurezza della struttura e sul responsabile del servizio di prevenzione e protezione la responsabilità di individuare il rischio, valutarlo e segnalare al dirigente scolastico gli eventuali interventi preventivi e protettivi.

Si può rilevare, dunque, che «lo spettro applicativo della normativa prevenzionistica si espande sulla base di un principio garantistico in favore di tutti coloro che, sebbene siano formalmente estranei all'organizzazione aziendale, in ragione delle più diverse dinamiche, risultino interessati dal perimetro del rischio di un medesimo ciclo produttivo, sempre che l'accesso a detto perimetro sia dettato da una ragione legittima»¹⁶².

La giurisprudenza penale, quanto all'applicazione delle aggravanti speciali previste dall'art. 589 c.p. co. 2 e dall'art. 590 co. 3 c.p. per i reati di omicidio colposo e lesioni colpose, rimarca che le norme prevenzionistiche sono poste a tutela «non solo dei lavoratori (dipendenti e non) che operino all'interno dell'azienda, bensì anche di persone estranee all'organizzazione aziendale che vi si trovino occasionalmente»; si tratta dell'estensione del novero dei soggetti passivi, a tutela dei beni della vita e incolumità di tutti coloro che «in qualsiasi maniera possono essere esposti a rischi che derivano dallo svolgimento dell'attività lavorativa»¹⁶³.

La permeabilità sussistente tra interno ed esterno deve essere colta, allora, anche in questi termini: quando vi siano commistioni dei due piani, in modo da minimizzare quanto più possibile il rischio.

In questo quadro di relazionalità, pare importante ricordare – anche per l'interesse mediatico della vicenda – il caso del disastro ferroviario di Viareggio, caratterizzato dalla rottura di un assile per carro merci e dal conseguente “svio” del convoglio ferroviario di merce pericolosa nei pressi della stazione ferroviaria di Viareggio e del centro abitato.

¹⁶¹ Si veda Cass. Penale, IV Sez., 04 aprile 2019, n. 37766.

¹⁶² FAVA, ASCHEDEMINI 2019, 398.

¹⁶³ CASTRONUOVO 2019, 345 con richiamo di Cass. Penale, IV Sez., 07 novembre 2001, n. 7726 in cui è precisato che integra reato di lesioni personali colpose aggravate dalla violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, la condotta del titolare di un esercizio o di un'impresa, il quale consente che una persona – a lui non legata da un rapporto di lavoro subordinato – utilizzi strutture e macchinari in dotazione all'impresa non conformi alla legge quanto al rispetto dei presidi antinfortunistici, procurandosi, in tal modo, lesioni.

Il giudice di primo grado, in tal caso, aveva «ritenuto applicabile il d.lgs. 81/2008 anche ai soggetti terzi al perimetro aziendale, in particolare ai cittadini residenti nelle zone limitrofe al luogo del deragliamento e dell'incendio»¹⁶⁴. Secondo il Tribunale, Trenitalia e Rfi, pur consapevoli del rischio-deragliamento e delle sue conseguenze anche catastrofiche, hanno valutato tale rischio limitatamente all'ambiente ferroviario, non esaminando le sue implicazioni sull'esterno; a sostegno di ciò è richiamata la definizione di prevenzione di cui al d.lgs. 81/2008 con riferimento a popolazione e ambiente esterno, in associazione all'art. 28 co. 1 e 2 del d.lgs. 81/2008. Dalla sentenza di appello si possono, poi, ricavare cenni interessanti circa l'importanza che la valutazione dei rischi abbia un rilievo "complessivo", avendo «ad oggetto tutti i rischi prevedibili, da elaborare però non nel dettaglio ma per categorie». I giudici sottolineano che, restando alla vicenda esaminata, «è sicuramente possibile prevedere che il deragliamento di una cisterna contenente GPL espone il contenitore a rottura, che la dispersione del liquido infiammabile rende probabile il suo incendio, che l'incendio avrà conseguenze disastrose in termini di danni materiali ma anche di perdite umane se avviene in prossimità di centri densamente popolati o di aree industriali ove sono impiegati altri materiali infiammabili, ed è quindi possibile e doveroso adottare misure precauzionali genericamente idonee a ridurre tali conseguenze, come in ipotesi l'utilizzo di cisterne più resistenti, la riduzione della velocità del treno nei tratti ove è maggiore la possibilità di urtare contro elementi fissi in caso di svio, l'individuazione di linee non attraversanti centri abitati o località di per sé pericolose»¹⁶⁵.

Viene, tra l'altro, ulteriormente precisato che «la sicurezza della circolazione, che ha come finalità l'incolumità pubblica, riguarda anche la tutela dei dipendenti, alcuni dei quali sono inevitabilmente sottoposti a pericolo se circolano in situazioni non particolarmente sicure»: la sicurezza della circolazione «contiene in sé anche la tutela della sicurezza del lavoro»¹⁶⁶ e quest'ultima – come si è più volte sostenuto – deve essere intesa tutt'altro che in un'ottica di delimitazione o chiusura. Ebbene, pare, in detta pronuncia, rintracciabile e ben rappresentata l'accezione di prevenzione primaria con rilievo esterno che, in queste pagine, chi scrive ha cura di tratteggiare.

¹⁶⁴ CASTRONUOVO 2019, 346.

¹⁶⁵ Corte di Appello di Firenze, III Sez. Pen., 16 dicembre 2019, n. 3733.

¹⁶⁶ Così, nuovamente, la Corte di Appello di Firenze, cit.

5. Rischi ubiquitari, ignoto tecnologico e interrogativi aperti

L'emergenza sanitaria da Covid-19 fa riflettere sui rischi ubiquitari l'esposizione ai quali avviene anche al di fuori degli ambienti di lavoro, ancora una volta rappresentando la porosità interno-esterno e viceversa. Una rassegna giurisprudenziale mette in evidenza che il termine "ubiquitario" è stato finora quasi esclusivamente utilizzato, nella prassi applicativa, con riferimento all'amianto in quanto «inquinante ubiquitario» che ha conosciuto «migliaia di utilizzazioni»¹⁶⁷. Vale la pena, conclusivamente, chiedersi se l'elaborazione dottrinale in materia di amianto sia "esportabile", quanto al paradigma della tutela anticipatoria, anche nel campo variegato del c.d. ignoto tecnologico¹⁶⁸.

Focalizzandosi sul punto di vista *ex ante* e lasciando sullo sfondo le disquisizioni sui profili di responsabilità¹⁶⁹, pare utile in altre parole soffermarsi sulla qualificazione della tutela anticipatoria nell'ambito delle sostanze asbestiche anche nel raffronto con altri fattori di rischio ubiquitario, tipici della modernità.

Come noto l'utilizzo dell'amianto è vietato, in Italia, dal 1992¹⁷⁰, ma sono numerosi i risvolti negativi dei consumi elevati di tale materiale, negli anni precedenti, in una grande varietà di contesti industriali e ambientali: il tema degli effetti sulla salute dell'inalazione di fibre aerodisperse e della prevenzione dei rischi continua ad essere attuale nella comunità scientifica¹⁷¹.

Nel dibattito sul *quantum* di approfondimento scientifico sulla nocività dello stesso, Rivero ha a più riprese sottolineato che non esiste un *discrimen* tra concentrazioni nocive e innocue¹⁷² e l'individuazione legale di valori soglia – in astratto utile per una classificazione *ex ante* – non potrebbe garantire la «immunizzazione» del lavoratore dalle patologie correlate all'esposizione da lavorazione¹⁷³. Nel parere del Comitato economico e sociale del 1999,

¹⁶⁷ Cass. Civile, Sez. Lav., 21 settembre 2016, n. 18503.

¹⁶⁸ Per un approfondimento sul concetto di "ignoto" si veda COSTI 2009, 365 ss.; CONSOLO 2003, 599 ss.; STORTONI 2004.

¹⁶⁹ TULLINI 2011a, 727 ss.

¹⁷⁰ Per effetto della legge 257/1992 rubricata «Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto».

¹⁷¹ Si veda *Il contributo della ricerca in tema di amianto a oltre vent'anni dal bando: proposte e soluzioni*, Atti di convegno Inail, 2017.

¹⁷² Così RIVERSO 2002, anche e soprattutto con riferimento al riconoscimento di benefici previdenziali ai lavoratori esposti all'amianto; CASALE 2010, 1346 ss.

¹⁷³ VISCOMI 2006, 46.

«l'unica soluzione realmente sicura è quella di proibire l'impiego dell'amianto», soluzione che identifica l'autentica eliminazione del rischio.

Oltre alle regole specifiche, il disposto dell'art. 2087 c.c.¹⁷⁴ è diventato, nell'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale, «veicolo d'ingresso nel nostro ordinamento di un principio di precauzione temperato, nella misura in cui impone al datore di lavoro, ove vi sia rischio potenziale, di adottare misure idonee, senza poter invocare a proprio beneficio l'assenza di certezza scientifica sugli effetti negativi»¹⁷⁵. A ben vedere, in tema di amianto la massimizzazione della tutela/minimizzazione del rischio rappresentano un obbligo datoriale che può prescindere dal superamento o dal raggiungimento di valori limite.

Osservando l'assetto delle regole, a partire dal d.lgs. 81/2008, si può dire che l'impostazione adottata sia consona ai dettami della prevenzione primaria così come enucleata in queste pagine con la eliminazione del rischio, escludendo l'amianto dalle lavorazioni conformemente alla disciplina del 1992. La regolamentazione di manutenzione, rimozione, smaltimento del materiale (titolo IX, capo III. Valutazione del rischio e controllo della concentrazione delle fibre di amianto nell'aria) costituiscono le principali misure prevenzionistiche da reiterare nel tempo.

La vicenda dell'amianto è stata definita un «formidabile laboratorio» perché capace di esprimere, drammaticamente, «il passaggio da una fase pertinente al principio di precauzione a quella riconducibile al più familiare concetto di prevenzione»¹⁷⁶.

La giurisprudenza, cionondimeno, convoglia l'attenzione sulle cautele necessarie «in positivo», «senza che rilevi il riferimento a valori limite di esposizione ad agenti chimici», non essendo richiesto «il superamento di alcuna soglia per l'adozione delle misure di prevenzione»¹⁷⁷. A proposito di mesotelioma e di amianto viene, tra l'altro, segnalato che l'obbligo del datore di lavoro è di garantire la sicurezza al meglio delle tecnologie disponibili¹⁷⁸; pare condivisibile, comunque, la prospettiva di chi sostiene che l'art. 2087 c.c. non può, però, essere utilizzato per «caricare il datore di lavoro di un debito di sicurezza ampliato a dismisura, capace di assorbire presidi ancora più incalzanti di quelli espressamente codificati»¹⁷⁹.

¹⁷⁴ Cass. Penale, IV Sez., 22 novembre 2017, n. 5117.

¹⁷⁵ VISCOMI 2006, 50.

¹⁷⁶ INSOLERA 2006, 27.

¹⁷⁷ Cass. Civile, Sez. Lav., 21 settembre 2016, n. 18503.

¹⁷⁸ Cass. Penale, IV Sez., 13 dicembre 2010, n. 43786.

¹⁷⁹ MONGILLO 2020, 49.

Quanto ad altri rischi ubiquitari che potrebbero presentarsi nella esposizione, per esempio, a campi elettromagnetici, chi scrive rintraccia indubbi elementi di eterogeneità rispetto all'amianto.

La tutela della salute nell'ambiente "aperto" delle tecnologie di nuova generazione rappresenta un tema in ascesa, che richiederebbe una trattazione autonoma funzionale a definire chiaramente lo stato di avanzamento della ricerca scientifica sul rischio, da un lato, e l'andamento della tutela nella prassi applicativa, dall'altro. Le questioni d'interesse riguardano non solo l'uso di *smartphone* in ambito lavorativo ma si estendono agli spazi di *co-working*, di lavoro da remoto tramite *smart working*, soprattutto con riferimento all'uso delle reti wi-fi e 5G¹⁸⁰. Ci sono anche i problemi relativi alla *wearable technology*, che sorgono con l'utilizzo dei braccialetti elettronici¹⁸¹. Ciascuno di questi ambiti, ora citato a titolo esemplificativo, richiederebbe uno spazio di analisi molto più ampio che, al momento, non può che limitarsi ai profili strettamente connessi al tema oggetto di trattazione, ossia alla identificazione del rischio ubiquitario come ambito dell'interferenza interno/esterno.

Posto che non ci sono attualmente prove scientifiche sufficienti a sostenere un rapporto diretto di causa-effetto tra esposizione a campi elettromagnetici e fenomeni cancerogeno-morbigeni pare, quantomeno, dubbio che si possa aderire alla prospettiva di recente espressa da Tiraboschi secondo il quale si tratterebbe «di estendere ai rischi da ignoto tecnologico quel ricco patrimonio di conoscenze e di esperienze accumulato attraverso la lunga e sofferta evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia di amianto»¹⁸². Una strada non percorribile non solo per l'«ampliamento del giudizio di responsabilità del datore di lavoro»¹⁸³ ma anche per l'assonanza sospetta con la responsabilità oggettiva, «considerato che non è possibile predeterminare in anticipo la misura dell'impegno diligente richiesto al datore di lavoro»¹⁸⁴. Pare condivisibile, d'altra parte, la sollecitazione che pone in luce l'urgenza di "combinare" l'ope-

¹⁸⁰ Nel 2020 si parla di crescita a oltre 20 milioni di ICT (Information and Communication Technologies), suscettibili di interferenza di tipo elettromagnetico, cfr. *European Agency for Safety and Health at work – European Risk Observatory Report (2018), Foresight on new and emerging occupational safety and health risks associated with digitalization by 2025*, 55.

¹⁸¹ Si veda lo studio recente di INGRAO 2019, 895 ss. Se da un lato la valutazione di cui all'art. 28 del d.lgs. 81/2008 determina strategie di gestione del rischio che possono portare, per esempio, a indossare il braccialetto in periodi limitati, residuano i dubbi applicativi sulla emissione di onde elettromagnetiche degli stessi dispositivi.

¹⁸² TIRABOSCHI 2020, 23.

¹⁸³ INGRAO 2019.

¹⁸⁴ TULLINI 2007, 464.

rato interdisciplinare in ambito medico scientifico oltre che amministrativo e la risposta dell'ordinamento, «anticipando» le analisi pregiudiziali sulla pericolosità o meno di determinati strumenti, prodotti o tecnologie alla stesura di *standard* normativi e alla loro concreta implementazione nelle dinamiche degli assetti organizzativi del lavoro e della sorveglianza medica¹⁸⁵.

È senz'altro vero che, in materia di amianto, «anche il rischio ignoto (o supposto tale) può essere prevenuto, se il sistema prevenzionistico funziona e il datore di lavoro fa fronte all'adempimento dell'obbligazione di sicurezza senza riserve»¹⁸⁶: l'ordinaria diligenza professionale deve essere sempre la stella polare della organizzazione della prevenzione. Questo, però, non significa che l'ignoto debba essere trattato come macro categoria indistinta rispetto alla quale apporre un'etichetta, necessariamente nel senso dell'aggravio della obbligazione e, conseguentemente, della responsabilità datoriale.

La recente sentenza della Corte d'Appello di Torino¹⁸⁷ relativa all'uso prolungato del cellulare¹⁸⁸ e tumore alla testa, segnala che la prova della causa di lavoro «deve essere valutata in termini di ragionevole certezza e, quindi, esclusa la rilevanza della mera possibilità dell'origine professionale, essa può essere ravvisata in presenza di un rilevante grado di probabilità»; il nesso causale o concausale tra tecnopatìa ed esposizione deve ritenersi provato «sulla base della regola del “più probabile che non”». Non basta, in altre parole, la mera potenzialità o possibilità per identificare un nesso causale significativo¹⁸⁹.

Il sospetto di nocività o le mere «congetture di grave pericolo per i beni fondamentali» non possono, in altre parole, diventare il paradigma di controllo sull'intero settore della *digital fabrication*¹⁹⁰ che è, allo stato, costellato di rischi solamente ipotizzati; non si può tralasciare di considerare, invero, il

¹⁸⁵ Cfr. TIRABOSCHI 2020, 22, proponendo la definizione di «rinnovate figure professionali ibride» in possesso di adeguate competenze tecnico professionali per gestire i nuovi rischi (p. 23) (la numerazione delle pagine è quella di cui alla anticipazione comparsa sul Bollettino Adapt del 06 aprile 2020).

¹⁸⁶ MONTUSCHI 2006, 11.

¹⁸⁷ Corte di Appello di Torino 13 gennaio 2020, n. 904. Conferma la decisione di primo grado del Trib. di Ivrea 30 marzo 2017, n. 96. Tra i primi commenti TIRABOSCHI 2020, MISCIIONE 2020.

¹⁸⁸ Si veda, tra gli altri, ROTA 2013. L'Autrice afferma «sul cellulare sembra gravare lo stesso scetticismo che ruotava attorno all'asbesto e ai suoi effetti»; più in generale VINCIGI 2016.

¹⁸⁹ Si veda, in tal senso, Cass. Civile, Sez. Lav., 10 aprile 2018, n. 8773.

¹⁹⁰ Così propone, invece, ROTA 2015, 117 riprendendo MONTUSCHI 2006.

piano della proporzionalità qualitativa e quantitativa delle misure cautelative prospettate.

Ciò non si traduce nella deresponsabilizzazione degli attori della produzione ma nella coerente interpretazione del dato normativo sul quale il d.lgs. 81/2008 si fonda, anche nel suo rapporto con l'art. 2087 c.c. L'obbligo di prevenzione datoriale deve sempre esprimersi, dunque, nella valorizzazione della diligenza professionale orientata a eliminare e ridurre i rischi prevedibili: d'altronde «particolarità del lavoro, esperienza e tecnica» non lasciano intendere – certamente non letteralmente – un passaggio al diritto “dell'imprevedibile”. Occorre, dunque, evitare che la precauzione venga utilizzata in maniera tanto impropria quanto strumentale¹⁹¹.

6. L'importanza di una strategia “unitaria” tra salute e ambiente

Nell'itinerario di ricerca affrontato in queste pagine ho cercato, nell'assetto delle regole della sicurezza sul lavoro, le basi normativo-concettuali della nozione di prevenzione e, da qui, si sono aperte molteplici interrelazioni, come spiragli di luce idonei a meglio illuminare e rappresentare la sostanza dei diritti fondamentali. È nella estensione di respiro di un concetto che si è rivelato funzionale alla garanzia del diritto alla salute ma anche della dignità della persona che si può cogliere la capacità della prevenzione primaria di asurgere a principio che presiede alle regole della materia.

In quanto tale, il paradigma della prevenzione plasma la garanzia della salute della popolazione e dell'ambiente esterno come beni giuridici primari, mutuando l'espressione usata dalla Corte costituzionale. L'assetto di regole di cui al d.lgs. 81/2008 rappresenta, allora, un micro-cosmo in cui elettivamente viene messo alla prova l'intero sistema e la sua capacità di resistenza agli stress test che continuamente si propongono. È vero, tra l'altro, che «il sistema di prevenzione aziendale dei rischi lavorativi» costituisce «uno strumento irrinunciabile» per la implementazione di una seria politica ambientale¹⁹².

Ho potuto apprezzare, partendo proprio dalla organizzazione della salute e sicurezza sul lavoro, che – per il giuslavorista – solo la finalizzazione alla prevenzione primaria può essere soddisfacente, perché non ammette surrogati di compensazione economica né in senso lato risarcitoria ed è l'unica

¹⁹¹ CASTRONUOVO 2011, 5.

¹⁹² PASCUCCI 2019c, 56.

formula che presiede ai beni giuridici fondamentali, anticipando il loro danneggiamento. Le soluzioni risarcitorie sono equiparabili a quelle di prevenzione secondaria o terziaria che, esclusivamente intese, non garantiscono un autentico appagamento rispetto ai propositi che forgiavano l'intera costruzione del diritto del lavoro.

Nell'affermazione secondo cui l'iniziativa economica privata «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana» è possibile individuare la funzione basilare del diritto del lavoro¹⁹³, nelle regole e negli istituti che mirano a temperare le conseguenze del modo di produzione capitalistico.

Conformare le regole alla prevenzione e, in ispecie, alla prevenzione primaria significa attenuare fino a eliminare le conseguenze sfavorevoli del modo di produrre sulla salute e sull'ambiente.

Se l'impianto della prevenzione primaria è innegabilmente strutturato nel d.lgs. 81/2008, questo potrebbe essere completato attraverso una più chiara definizione dell'accostamento tra salute e ambiente anche tramite strumenti integrati idonei a valutare, *ab origine* e in fase progettuale, tutti i rischi che possono mettere a repentaglio entrambi i beni primari (in questa sezione § 2, § 2.2).

Occorre riconoscere alla prevenzione primaria un fondamentale ruolo di *trait d'union* per questo fine e l'approccio sinergico ben potrebbe allontanare in frequenza e intensità la tragicità di fenomeni di disastro epidemiologico e ambientale, così come è emerso nel caso Ilva (in questo capitolo, sez. I, § 2, § 2.1, § 2.2, § 2.3). Solo con l'adozione di una «strategia unitaria» è possibile una progressiva implementazione di una autentica cultura della prevenzione¹⁹⁴. L'ambiente, peraltro, è definito dalla giurisprudenza costituzionale come valore a carattere «integrale» la cui realizzazione implica non solo l'attivazione di tutti i soggetti pubblici ma anche dei membri della collettività¹⁹⁵.

La prospettazione congiunta di paradigma prevenzionistico e di organizzazione nell'ambito dei modelli *ex art.* 30 del d.lgs. 81/2008 costituisce un interessante piano di integrazione tra tutela infortunistica e dell'ambiente che non può essere tralasciato o ignorato. È evidente che, in assenza di ulteriori e più nette prese di posizione in materia, l'implementazione e la sempre maggiore valorizzazione di questi ultimi può rivelarsi decisiva.

¹⁹³ BALANDI 2018.

¹⁹⁴ SMURAGLIA 2007, 345.

¹⁹⁵ CARAVITA, MORRONE 1996, 356.

La strada da intraprendere in senso unitario può costituire una risposta anche alle preoccupazioni per la salute del pianeta e per il riscaldamento globale: temi di stretto rilievo ecologista, sui quali non ho potuto più a lungo intrattenermi e la cui disamina discende, tra l'altro, da un più approfondito chiarimento della nozione di ambiente nella Carta fondamentale. L'ipotesi di una revisione costituzionale finalizzata a meglio inquadrare l'ambiente tra i principi fondamentali della Costituzione è frequentata nell'attuale legislatura che vede all'esame ben quattro disegni di legge volti a integrare la questione ambientale nell'art. 9 Cost.¹⁹⁶: manca, oggi, «una norma costituzionale che, nella materia ambientale, assuma portata sostanziale e che, dunque, sia finalizzata a cristallizzare un'autentica scelta di tipo valoriale»¹⁹⁷. Lasciando ai costituzionalisti l'imprescindibile compito di effettuare tale chiarimento, chi scrive ritiene che salute e ambiente debbano sempre più essere intesi in abbinamento, giacché dalla loro preservazione derivano benefici riflessi reciproci.

Un intervento legislativo che rilanci «l'esigenza di un "tagliando" al modello di gestione della salute e sicurezza dei lavoratori previsto dal d.lgs. 81/2008»¹⁹⁸ è indifferibile se capace di interdisciplinarietà, di andare al di là dei percorsi consolidati per riconoscere nuovi paradigmi d'interpretazione della realtà, sempre mantenendo la centralità della prevenzione primaria: verso una salute da intendersi non più solo in senso verticale, ma estesa, trasversale, «circolare»¹⁹⁹.

Una nozione di salute che faccia "sistema" con l'ambiente esterno, dato che, come ha affermato il Presidente Mattarella, «le vicende del nostro tempo continuano a dimostrare che la qualità e l'equilibrio dell'ambiente hanno una relazione strettissima con il rispetto della legalità, con la riduzione delle disuguaglianze sociali, (...) con una crescita economica sostenibile nel tem-

¹⁹⁶ PORENA 2020; D'ALFONSO 2006. Si vedano i disegni di legge A.S. 212, A.S. 83, A.S. 1023, A.S. 1532.

¹⁹⁷ PORENA 2020, 319.

¹⁹⁸ Così CARUSO, DEL PUNTA, TREU 2020, 35. In tal senso anche LAZZARI 2020, 143, laddove evidenzia che «un legislatore attento alle sollecitazioni provenienti dal mondo scientifico debba promuovere un diritto alla salute e della sicurezza sul lavoro più al passo con i tempi, capace di creare le condizioni normative affinché l'organizzazione produttiva, pubblica e privata, sia maggiormente in grado di implementare il concetto olistico di salute»; così, anche uno dei padri del d.lgs. 81/2008, sulla via di ricondurre le esigenze di tutela «entro un quadro di regole più moderno, chiaro e razionale», «mediante una opera di affinamento attenta a quanto sta emergendo nel mondo del lavoro», cfr. PASCUCCI 2019c, 57.

¹⁹⁹ CAPUA 2019.

po»²⁰⁰. La salvaguardia dell'ambiente si rivela esemplificativa della vocazione diacronica dei diritti e doveri fondamentali della nostra Costituzione, infatti «abbiamo tutti, a titolo sia individuale che collettivo, il diritto e il dovere allo stesso tempo di prenderci cura dell'ambiente, lo dobbiamo a noi stessi e a coloro che non ci sono ancora. Non facendolo verrebbe irrimediabilmente incisa, fino al punto di smarrirsi e disperdersi, la dignità: di noi stessi e degli altri»²⁰¹.

Per il giurista del lavoro è importante, quindi, provocare un rinnovamento legislativo che consideri la prevenzione primaria dal luogo di lavoro all'ambiente; in un contesto in cui i modelli di organizzazione e gestione presentano un ruolo sempre crescente: «nella misura in cui fossero agganciati a reali ed effettive esperienze partecipative, tramite organismi paritetici, potrebbero divenire il parametro per la corretta attuazione, da parte dei datori di lavoro, degli obblighi di sicurezza su essi incombenti»²⁰², con un orientamento forte alla protezione di salute e ambiente.

²⁰⁰ Dichiarazione del Presidente della Repubblica Mattarella in occasione della giornata mondiale dell'ambiente, 5 giugno 2020.

²⁰¹ RUGGERI 2018, 401.

²⁰² CARUSO, DEL PUNTA, TREU 2020, 36.

Bibliografia

- AIELLO F. (2015), *Il danno alla salute della persona del lavoratore. Il danno cosiddetto differenziale tra responsabilità civile e tutela previdenziale*, in *Il danno nel diritto del lavoro*, a cura di A. ALLAMPRESE, Ediesse, Roma.
- ALBI P. (2003), *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona*, in *Lavoro e diritto*, 675 ss.
- ALBI P. (2004), *Il diritto all'integrità psico-fisica e alla personalità morale del lavoratore*, in *La tutela in forma specifica dei diritti nel rapporto di lavoro*, a cura di M. BARBIERI, F. MACARIO, G. TRISORIO LIUZZI, Giuffrè, Milano.
- ALBI P. (2008), *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona*, in *Il codice civile. Commentario*, diretto da F.D. BUSNELLI, Giuffrè, Milano.
- ALBI P. (2016), *La sicurezza sul lavoro e la cultura giuridica italiana fra vecchio e nuovo diritto*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 83.
- ALES E. (2009), *Informazione e consultazione nell'impresa: diritto dei lavoratori o dovere del datore di lavoro? Un'analisi comparata*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 221.
- ALES E. (2011), *L'articolo 9 dello Statuto dei lavoratori alla luce della legislazione più recente in materia di salute e sicurezza: partecipazione o controllo?*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 57.
- ALES E. (2020a), *La partecipazione (bilanciata) nello Statuto dei lavoratori: riflessioni sulle rappresentanze ex art. 9*, in *Diritti lavori mercati*, 15 ss.
- ALES E. (2020b), *Quale welfare ai tempi della pandemia?*, in *Rivista di diritto della sicurezza sociale*, 429 ss.
- ALLAMPRESE A., PASCUCCI F. (2017), *La tutela della salute e sicurezza del lavoratore agile*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 307 ss.
- ALPA G. (2000), *Il «danno biologico»: parabola o evoluzione di un progetto di politica del diritto?*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, 172.
- AMATO MANGIAMELI A. (2018), *La tutela dell'ambiente in Europa. Dai presupposti teorici al diritto e ai principi*, in *Rivista di filosofia del diritto*, 335 ss.
- Ambiente e sicurezza del lavoro* (2007), a cura di M. RUSCIANO, G. NATULLO, Utet, Torino.
- AMENDOLA G. (2018), *Ilva e il diritto alla salute. La corte costituzionale ci ripensa?*, in *Questione giustizia*, consultato online.

- AMENDOLA G. (2019), *Etica e diritto: il valore ambientale nell'Enciclica Laudato si' e nella normativa italiana*, in *Questione giustizia*, consultato online.
- AMIRANTE D. (2019), *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1 ss.
- ANDREANI A. (2012), *I modelli di organizzazione e gestione*, in *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, a cura di M. PERSIANI, M. LEPORE, Kluwer, Milano Assago, 473 ss.
- ANDREANI A. (2019), *Brevi spunti di riflessione sui modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro*, in *Salute e sicurezza sul lavoro*, a cura di P. PASCUCCI, Franco Angeli, Milano.
- ANGELINI L. (2013), *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, in *WP Olympus*, n. 20/2013.
- ANGELINI L. (2014), *Dalle species al genus (e viceversa). Note sull'obbligo di valutazione dello stress lavoro-correlato e dei rischi psico-sociali*, in *La prevenzione dei rischi da stress lavoro correlato*, a cura di L. ANGELINI, *WP Olympus*, n. 34/2014, 79.
- ANGELINI L. (2017), *La rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nelle società di capitali e nelle aggregazioni economiche complesse*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 102.
- ANGELINI L. (2019), *La valutazione di tutti i rischi*, in *Salute e sicurezza sul lavoro*, a cura di P. PASCUCCI, Franco Angeli, Milano.
- ANGELINI L. (2020), *Rappresentanza e partecipazione nel diritto della salute e sicurezza dei lavoratori in Italia*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 96 ss.
- ANGELINI L., LAZZARI C. (2019), *La sicurezza sul lavoro nelle attività svolte all'estero*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 73 ss.
- APARICIO TOVAR J. (1996), *Sicurezza sul lavoro*, in *Dizionario di diritto del lavoro comunitario*, a cura di A. BAYLOS GRAU, M. D'ANTONA, S. SCIARRA, Bologna, Monduzzi.
- APARICIO TOVAR J. (2020), *La dimension constitucional de la seguridad y salud en el trabajo*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 23 ss.
- ARCONZO G. (2013), *Note critiche sul decreto legge ad Ilvam, tra legislazione provvedimentale, riserva di funzione giurisdizionale e dovere di repressione e prevenzione dei reati*, in *Diritto penale contemporaneo*, 16.
- AVIO A. (2001), *I diritti inviolabili nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, Milano.
- BAGLIONI A., PIARDI S. (1997), *L'idea di prevenzione ambientale nelle regole del progetto*, in *Per una storiografia italiana della prevenzione occupazionale ed ambientale*, a cura di A. GRIECO, P.A. BEERTAZZI, Franco Angeli, Milano, 391 ss.
- BALANDI G.G. (1990), *Individuale e collettivo nella tutela della salute nei luoghi di lavoro: l'art. 9 dello statuto*, in *Lavoro e diritto*, 219.
- BALANDI G.G. (1994), *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*, in *Quaderni di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 79 ss.

- BALANDI G.G. (1997), *La salute e il mercato*, in *Il Mulino*, 882 ss.
- BALANDI G.G. (2007), *Formazione e contratto di lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, 135 ss.
- BALANDI G.G. (2018), *Della funzione umile del diritto del lavoro e del suo insegnamento*, in *Studium Iuris*, 1309 ss.
- BALANDI G.G., BUOSO S. (2019), *From safety to wellbeing, which paths to follow?*, manoscritto.
- BALANDI G.G., CALAFÀ L. (2012), *Il rischio psico-sociale e organizzativo nel diritto del lavoro. Un'analisi comparata*, in *Lavoro e diritto*, 179 ss.
- BALDASSARRE A. (1971), *Iniziativa economica privata*, in *Enc. dir.*, vol. XXI.
- BALDASSARRE A. (1997), *Diritti della persona e valori costituzionali*, Giappichelli, Torino.
- BARASSI L. (1901), *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Società Editrice libraria, Milano.
- BARBIERI M. (2020), *Brevi note integrative: l'attesa sentenza della Cassazione sul caso dei riders di Foodora*, in *La nuova legge sui riders e sulle collaborazioni etero-organizzate*, a cura di U. CARABELLI, L. FASSINA, Ediesse, Roma.
- BASENGHI F. (2009), *I soggetti dell'obbligo di sicurezza*, in *La prevenzione dei rischi e la tutela della salute in azienda*, a cura di F. BASENGHI, L.E. GOLZIO, A. ZINI, Ipsoa, Milano.
- BAVARO V. (2019), *Diritto del lavoro e autorità del punto di vista materiale (Per una critica della dottrina del bilanciamento)*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 175 ss.
- BAYLOS GRAU A. (2020), *Revisitando el derecho del trabajo desde la optica de la seguridad y salud laboral. Una introduccion*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 3 ss.
- BECK U. (2001), *La società globale del rischio*, Asterios Editore, Trieste.
- Benessere, prevenzione, rischio*, a cura di B. MAGGI, G. RULLI, Tao Digital Library, Bologna, 2018.
- BERCUSSON (2009), *European labour law*, Cambridge University press, Cambridge.
- BERTOCCO S. (2017), *La posizione di garanzia del datore di lavoro in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro: il dialogo tra le Corti*, in *Dialogo tra le Corti e nuove frontiere della responsabilità*, a cura di M. BIANCHINI, A. CALEGARI, G. GIOIA, Kluwer, Milanofiori Assago.
- BIAGI M. (1999), *Dalla nocività conflittuale alla sicurezza partecipata: relazioni industriali e ambiente di lavoro in Europa verso il 1992*, in *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive Cee*, a cura di M. BIAGI, Maggioli, Rimini, p. 123.
- BIASI M. (2020), *La salute e la sicurezza dei riders al tempo del Covid-19*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 841 ss.
- BIN R. (1992), *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Giuffrè, Milano.

- BIN R. (2013), *L'Ilva e il soldato Baldini*, in *Diritto penale contemporaneo*, 5.
- BOLEGO G. (2011), *Art. 15. Misure generali di tutela*, in *La nuova sicurezza sul lavoro. Commentario diretto da L. Montuschi*, a cura di C. ZOLI, Zanichelli, Bologna.
- BOLOGNA S. (2019), *Somministrazione e mancata valutazione dei rischi*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 105 ss.
- BOLOGNA S. (2020), *Tutela del lavoro e emergenza da Covid-19. Coronavirus e salute e sicurezza: le risposte degli ordinamenti intersindacale e statale*, in *Treccani magazine diritto*.
- BONARDI O. (2011), *Art. 3. Campo di applicazione*, in *La nuova sicurezza sul lavoro. Commentario diretto da L. Montuschi*, a cura di C. ZOLI, Zanichelli, Bologna.
- BONARDI O. (2012), *Oltre lo stress: i nuovi rischi e la loro valutazione globale*, in *Lavoro e diritto*, 291 ss.
- BONARDI O. (2013), *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in *WP Olympus*, n. 26/2013.
- BONARDI O. (2016), *Dentro al ginepraio della semplificazione. Salute e sicurezza sul lavoro nell'Italia che riparte*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 594 ss.
- BONI M. (2014), *La politica pubblica dell'emergenza tra bilanciamento e «ragionevole» compressione dei diritti: brevi riflessioni a margine della sentenza della Corte costituzionale sul caso Ilva (n. 85/2013)*, in *federalismi.it*, 5 febbraio 2014.
- BRICCO P. (2014), *Le logiche della magistratura e del diritto, le ragioni dell'impresa e del lavoro*, in *Questione giustizia*, 117.
- BROLLO M. (2020), *Smart o emergency work? Il lavoro agile al tempo della pandemia*, in *Il lavoro nella giurisprudenza*, 553 ss.
- BRICCO P. (2016), *Ilva, Taranto: un caso paradigmatico*, in *Il Mulino*, 72 ss.
- BRUNELLI G. (2020a), *La nozione di dignità e i limiti della formula decisoria nell'ord. n. 207/2018 (caso Cappato)*, in *Studi in onore di A. Ruggeri*, in corso di pubblicazione.
- BRUNELLI G. (2020b), *Democrazia e tutela dei diritti fondamentali ai tempi del coronavirus*, in *Diritto virale*, consultato online all'indirizzo <http://www.giuri.unife.it/it/coronavirus/diritto-virale/democrazia-e-tutela-dei-diritti-fondamentali-ai-tempi-del-coronavirus>.
- BRUNO S., BOTTIGLIONI G. (2019), *Art. 17 D. Lgs. 231/2001, in Compliance responsabilità da reato degli enti collettivi*, a cura di D. CASTRONUOVO, DE SIMONE G., GINEVRA E., LIONZO A., NEGRI D., VARRASO G., Wolters Kluwer, Milano.
- BUOSO S. (2017), *La dimensione temporale del lavoro tra prevenzione primaria e secondaria*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 30 ss.
- BUOSO S. (2018), *Cumulo e riporto delle ferie non godute al termine del rapporto, precisazioni dalla Corte di Giustizia*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 398 ss.

- BUOSO S. (2019), *Definire e qualificare il benessere organizzativo*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 23 ss.
- BUOSO S. (2020), *Sanità: contrattazione collettiva nazionale e profili organizzativi orari, all'epoca dell'emergenza sanitaria*, in *Salute e benessere dei lavoratori: profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, a cura di R. DEL PUNTA, D. GOTTARDI, R. NUNIN, M. TIRABOSCHI, Adapt University press, Modena.
- CALAFÀ L. (2009), *Nuovi rischi e nuovi strumenti di prevenzione nelle pubbliche amministrazioni*, in *Il lavoro negli enti locali: verso la riforma Brunetta*, a cura di G. ZILIO GRANDI, Giappichelli, Torino, 185 ss.
- CALAFÀ L. (2012), *Il diritto del lavoro e il rischio psico-sociale (e organizzativo)*, in *Lavoro e diritto*, 257 ss.
- CALAFÀ L. (2020), *La formazione oltre il contratto di lavoro*, in *I lavoratori e i cittadini. Dialogo sul diritto sociale*, G.G. BALANDI, A. AVIO, F. BANO, S. BORELLI, S. BUOSO, L. CALAFÀ, S. RENGA, Il Mulino, Bologna.
- CAMINITI I., SOLIDA S. (2020), *Contagio da Covid-19 e infortunio in itinere: quali responsabilità per il datore di lavoro?*, in *Sistema penale*, 1 ss.
- CAMPANELLA P. (2007), *Profili collettivi di tutela della salute e rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza: disciplina legislativa, bilancio applicativo, prospettive di riforma*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, suppl. 2, 153 ss.
- CAPUA I. (2019), *Salute circolare*, Egea, Milano.
- CARAVITA B. (2016), *Diritto dell'ambiente*, Il Mulino, Bologna.
- CARAVITA B., MORRONE A. (1996), *La giurisprudenza costituzionale in materia ambientale nel 1994*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 355 ss.
- CARETTI P., TARLI BARBIERI G. (2017), *I diritti fondamentali: libertà e diritti sociali*, Giappichelli, Torino.
- CARINCI M.T. (2020), *Back to work al tempo del coronavirus e obbligo di sicurezza del datore di lavoro*, in *WP Adapt*, n. 3.
- CARTABIA M. (2013), *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, Conferenza trilaterale delle Corti costituzionali italiana, portoghese e spagnola, Palazzo della Consulta 24-26 ottobre 2013.
- CARUSO B. (1995), *Salute sicurezza negli ambienti di lavoro*, in *Il diritto del lavoro nell'Unione europea. Francia Germania Gran Bretagna Spagna*, a cura di B. CARUSO, M. D'ANTONA, S. SCIARRA, Esi, Napoli.
- CARUSO B. (1997), *L'Europa, il diritto alla salute e l'ambiente di lavoro*, in *Ambiente, salute e sicurezza: per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, a cura di L. MONTUSCHI, Giappichelli, Torino.
- CARUSO B. (2020), *Tra lasciti e rovine della pandemia: più o meno smart working?*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 215 ss.
- CARUSO B., DEL PUNTA R., TREU T. (2020), *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, in *Labour web*, CSDLE Massimo D'Antona.

- CASALE D. (2010), *La prova del nesso di causalità professionale per le tecnopatie non tabellate*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, 1346 ss.
- CASALE D. (2013), *Mobile phones' electromagnetic fields and occupational cancer, between directive 2013/35/Ce and Italian Supreme Court case law*, in *WP Olympus*, n. 25/2013.
- CASTRONOVO C. (1996), *Dal danno alla salute al danno alla persona*, in *Rivista critica di diritto privato*, 245.
- CASTRONUOVO D. (2002), *Le «dimensioni parallele» del diritto penale tra codice e leggi complementari*, in *Cassazione penale*, 3231 ss.
- CASTRONUOVO D. (2009), *La responsabilità degli enti collettivi per omicidio e lesioni alla luce del d. lgs. 81/2008*, in *La prevenzione dei rischi e la tutela della salute in azienda. Il Testo unico e il decreto correttivo 106/2009*, a cura di F. BASENGHI, L. E. GOLZIO, A. ZINI, Milano Assago, Wolters Kluwer.
- CASTRONUOVO D. (2011), *Principio di precauzione e beni legati alla sicurezza*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2 ss.
- CASTRONUOVO D. (2012), *Principio di precauzione e diritto penale. Paradigmi di incertezza nella struttura del reato*, Aracne, Roma.
- CASTRONUOVO D. (2015), *Il caso Eternit. Un nuovo paradigma di responsabilità penale per esposizione a sostanze tossiche?*, in *Diritto penale dell'economia*, II, *Impresa e sicurezza*, a cura di L. FOFFANI, D. CASTRONUOVO, Il Mulino, Bologna.
- CASTRONUOVO D. (2016), *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo. Un catalogo ragionato*, in *Diritto penale contemporaneo*, 216 ss.
- CASTRONUOVO D. (2019), *Le fonti della disciplina penale della sicurezza del lavoro: un sistema a più livelli*, in *Sicurezza sul lavoro. Profili penali*, Giappichelli, Torino.
- CASTRONUOVO D. (2020), *I limiti sostanziali del potere punitivo dell'emergenza pandemica: modelli causali vs modelli precauzionali*, in *Legislazione penale*, 1 ss.
- CECCHETTI M. (2018), *Ragioni, obiettivi e principali novità della riforma dei procedimenti di Via*, in *Impatto ambientale e bilanciamento di interessi*, a cura di R. DIPACE, A. RULLO, A. SCOGNAMIGLIO, Editoriale Scientifica, Napoli.
- CIERVO A. (2014), *Esercizi di neo-liberismo: in margine alla sentenza della Corte costituzionale sul caso Ilva*, in *Questione giustizia*, 125.
- CIMBALI F. (2018), *La VIA "postuma" tra novità legislative e risvolti applicativi*, in *Impatto ambientale e bilanciamento di interessi*, a cura di R. DIPACE, A. RULLO, A. SCOGNAMIGLIO, Editoriale Scientifica, Napoli.
- CIUCCIOVINO S. (2018), *Analisi e proposte sul diritto del lavoro nel tempo di Industria 4.0. Le nuove questioni di regolazione nell'industria 4.0 e nella gig economy: un problem framework per la riflessione*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 1043 ss.
- COLALUCA C. (2002), *Legge quadro sui campi elettromagnetici: prime osservazioni*, a cura di N. OLIVETTI RASON, C. COLALUCA, A. GIOVANAZZI, M. MA-LO, A. PERINI, Cedam, Padova.

- CONSOLO C. (2003), *Il rischio da ignoto tecnologico: un campo largo tra lecito e illecito – per la tutela cautelare inibitoria*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 599 ss.
- CONTESSA C. (2014), *Il decreto Ilva*, in *Libro dell'anno 2014 Treccani*, consultato online.
- CORSALINI G. (2020), *L'Inail e il Covid-19*, in *RDSS*, 365 ss.
- CORSO G. (2017), *La valutazione del rischio ambientale*, in *Diritto dell'ambiente*, a cura di G. ROSSI, Giappichelli, Torino.
- COSTI R. (2009), *Le nuove frontiere del diritto commerciale di Vincenzo Buonocore*, in *Banca borsa e titoli di credito*, 365 ss.
- COUNTOURIS N., DE STEFANO V. (2019), *Executive summary of the report “New trade union strategies for the new forms of employment”*, in *European Labour Law Journal*, 183 ss.
- D’ALESSANDRO F. (2017), *Art. 452 quarter*, in *Commentario breve al codice penale*, Breviaria Iuris fondati da G. CIAN, A. TRABUCCHI, Cedam, Padova.
- D’ALFONSO G. (2006), *La tutela dell'ambiente quale valore costituzionale primario prima e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Ambiente, territorio e beni culturali nella giurisprudenza costituzionale*, a cura di F. LUCARELLI, Edizioni scientifiche italiane, Napoli.
- D’ARRIGO C. (2001), *Salute (diritto alla)*, in *Enc. dir.*, vol. V, 1009 ss.
- D’ASCOLA S. (2020), *La collaborazione organizzata cinque anni dopo*, in *Lavoro e diritto*, 3 ss.
- DE CRISTOFARO M. (1988), *La salute del lavoratore nella normativa internazionale e comunitaria*, in *Rivista internazionale*, 309 ss.
- DELOGU A. (2017), *Salute e sicurezza sul lavoro*, in *Digesto delle Discipline privatistiche. Sezione commerciale, Aggiornamento*, Utet, Torino, 825 ss.
- DELOGU A. (2018), *Salute, sicurezza e “nuovi” lavori: le sfide prevenzionali nella gig economy e nell'industria 4.0*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 37 ss.
- DE SARIO B., DI NUNZIO D., LEONARDI S. (2020), *Azione sindacale e contrattazione collettiva per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, al tempo del Covid-19*, in *Wp Fondazione di Vittorio*, n. 1.
- DE VITO R. (2018), *La salute, il lavoro, i giudici*, in *Questione giustizia*, consultato online.
- Decreto legislativo 81/2008. Quale prevenzione nei luoghi di lavoro?* (2011), a cura di B. MAGGI, G. RULLI, Tao Digital Library, Bologna.
- DEL PUNTA R. (1999), *Tutela della sicurezza sul lavoro e questione ambientale*, in *Diritto delle relazioni industriali*, p. 151.
- DEL PUNTA R. (2006), *Diritti della persona e contratto di lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, 197.
- DEL PUNTA (2007), *Diritti della persona e contratto di lavoro*, in *Il danno alla persona del lavoratore*, Giuffrè, Milano.

- DEL PUNTA R. (2011a), *I molti modelli di tutela del sistema sicurezza: una partitura riuscita?*, in *Decreto legislativo 81/2008. Quale prevenzione nei luoghi di lavoro?*, a cura di B. MAGGI, G. RULLI, Tao Digital Library, Bologna.
- DEL PUNTA (2011b), *Formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti*, in *La nuova sicurezza sul lavoro. Commentario diretto da Luigi Montuschi*, a cura di C. ZOLI, Zanichelli, Bologna, 441 ss.
- DEL PUNTA R. (2018), *Prefazione*, in *Diritto del lavoro e ambiente*, Adapt University press, Modena.
- DEL PUNTA R. (2019a), *Valori del diritto del lavoro ed economia di mercato*, in *Working paper CSDLE Massimo D'Antona.it*, n. 395.
- DEL PUNTA R. (2019b), *Sui riders e non solo: il rebus delle collaborazioni organizzate dal committente*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 358 ss.
- DEIDDA B. (2013), *Causalità e colpa nella responsabilità penale nei reati di infortunio e malattia professionale*, in *WP Olympus*, n. 19.
- DEIDDA B., NATALE A. (2014), *Introduzione: il diritto alla salute alla prova del caso Ilva*, in *Questione giustizia*, 67.
- DE SIMONE G. (1993), *Malattia professionale e infortuni sul lavoro*, in *Digesto delle Discipline privatistiche, Sezione commerciale, Aggiornamento*, Utet, Torino, 239 ss.
- DE SIMONE G. (2019), *La dignità del lavoro tra legge e contratto*, Relazione presentata a Giornate di studio AIDLASS, 13-14 giugno 2019, manoscritto.
- Diritti umani e ambiente. Giustizia e sicurezza nella questione ecologica*, a cura di M. GRECO, Firenze, Ecp.
- Disastri, lavoro, welfare: una literature review* (2014), Centro studi internazionali e comparati Dipartimento di Economia "Marco Biagi" – Università degli studi di Modena e Reggio Emilia.
- DOCKÈS E. (2019), *New trade union strategies for new forms of employment*, in *European Labour Law Journal*, 219 ss.
- DONINI A. (2019), *Il luogo per l'esercizio dei diritti sindacali: l'unità produttiva nell'impresa frammentata*, in *Labour Law Issues*, 100 ss.
- DOVERE S., PASCUCCI P. (2020), *Covid-19 e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, 373 ss.
- ESCRIBANO GUTIERREZ J. (2016), *Lavoro e ambiente: le prospettive giuslavoristiche*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 679 ss.
- EVANGELISTA S. (1984), *Procedimenti e mezzi di tutela della salute in azienda*, Giuffrè, Milano.
- FAVA G., ASCHEDEMINE E. (2019), *Sicurezza sul lavoro: tutelato chi è impegnato in attività lavorativa ancorché estraneo all'organizzazione del titolare dell'impresa*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 395.
- FERRAJOLI L. (2001), *Diritti fondamentali: un dibattito teorico*, Laterza, Roma.

- FERRARA M.D. (2020), *Oltre l'emergenza: lavoro, conciliazione e agilità in condizioni di fragilità*, in WP CSDLE Massimo D'Antona.it, n. 426.
- FERRARO G. (2015), *Tecniche risarcitorie nella tutela del lavoro*, in *Il danno nel diritto del lavoro*, a cura di A. ALLAMPRESE, Ediesse, Roma.
- FLORA A. (2015), *La terra dei fuochi: ambiente e politica industriale nel Mezzogiorno*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 89 ss.
- FOCARETA F. (1995), *La sicurezza sul lavoro dopo il d. lgs. 626/1994*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 6 ss.
- FOCARETA F. (1999), *La direttiva Cee e il quadro normativo in Italia*, in *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive Cee*, a cura di M. BIAGI, Maggioli, Rimini, 117.
- FONTANA G. (2004), *Profili di rappresentanza sindacale. Quale modello di democrazia per il sindacato?*, Giappichelli, Torino.
- FORLIVESI M. (2016), *La sfida della rappresentanza sindacale dei lavoratori 2.0*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 664 ss.
- FRANCESCO (2015), *Lettera enciclica Laudato si'*, reperibile al sito http://www.vatican.va/content/francesco/it/encyclicals/documents/papa-francesco_2015_0524_enciclica-laudato-si.html.
- FRANCO M. (1995), *Diritto alla salute e responsabilità civile del datore di lavoro*, Franco Angeli, Milano.
- FRANZONI M. (2004), *Il danno risarcibile*, in *Trattato della responsabilità civile*, diretto da M. FRANZONI, Giuffrè, Milano.
- FRASCHERI C. (2018), *Una conferma del modello partecipativo quale via privilegiata per la prevenzione e le tutele della salute e sicurezza sul lavoro dalle Parti sociali per il settore industria*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 1.
- FRASCHERI C. (2020), *Il Comitato previsto dal Protocollo condiviso del 14 marzo, integrato 24 aprile. Dalla fase 1 al futuro*, in WP Adapt, n. 10.
- FREDIANI E. (2013), *Autorizzazione integrata ambientale e tutela "sistemica" nella vicenda dell'Ilva di Taranto*, in *federalismi.it*, 17 luglio 2013.
- FREEDLAND M., DHORAJIWALA H. (2019), *Uk response to new trade Union strategies for new forms of employment*, in *European Labour Law Journal*, 281 ss.
- FREGA S. (2018), *L'Ilva di Taranto di nuovo di fronte alla corte costituzionale*, in *Consulta Online*, 2, 468.
- GALANTINO L. (2007), *L'evoluzione del danno alla persona del lavoratore*, in *Il danno alla persona del lavoratore*, Giuffrè, Milano.
- GARGANI A. (2017), *Le plurime figure di disastro: modelli e involuzioni*, in *Il rapporto problematico tra giurisprudenza e legalità. Un esempio emblematico: il disastro ambientale*, a cura di S. TORDINI CAGLI, BUP, Bologna.
- GARGIULO U. (2020), *Rischio di contagio e rifiuto della prestazione: l'autotutela in tempi di pandemia*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 877.

- GENINATTI SATE' L. (2013), "Caso Ilva": la tutela ambientale attraverso la rivalutazione del carattere formale del diritto, in *Forum di Quaderni costituzionali. Rassegna*.
- GHERA E. (1979), *Le sanzioni civili nella tutela del lavoro subordinato*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, 305 ss.
- GIUBBONI S. (2020), *Covid-19: obblighi di sicurezza, tutele previdenziali, profili riparatori*, in *WP CSDLE Massimo D'Antona.it*, n. 417.
- GIUNTA F. (2014), *I modelli di organizzazione e gestione nel settore antinfortunistico*, in *Modelli organizzativi ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, a cura di D. FONDAROLI, C. ZOLI, Giappichelli, Torino, 1 ss.
- GRAGNOLI E. (2011), *Valutazione dei rischi*, in *La nuova sicurezza sul lavoro. Commentario diretto da Luigi Montuschi*, a cura di C. ZOLI, Zanichelli, Bologna, 393 ss.
- GRAGNOLI E. (2014), *La tutela della salute del lavoratore e la predisposizione dei modelli organizzativi*, in *Modelli organizzativi ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, a cura di D. FONDAROLI, C. ZOLI, Giappichelli, Torino, 27 ss.
- GRANDI M. (1999), *Persona e contratto di lavoro. Riflessioni storico-critiche sul lavoro come oggetto del contratto di lavoro*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, 309 ss.
- GRASSI S. (1996), *Principi costituzionali e comunitari per la tutela dell'ambiente*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, Giuffrè, Milano.
- GRASSI S. (2012), *Problemi di diritto costituzionale dell'ambiente*, Giuffrè, Milano.
- GUARNIER T. (2019), *Ancora dissonanze tra Corte costituzionale e Corte di Strasburgo: astrattezza vs concretezza nel sindacato sulle politiche pubbliche nel caso Ilva*, in *Quaderni costituzionali*, 473.
- INGRAO A. (2019), *Il braccialetto elettronico tra privacy e sicurezza del lavoratore*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 895 ss.
- INSOLERA G. (2006), *I danni da amianto: confini e funzioni della tutela penale*, in *Il rischio da amianto*, a cura di L. MONTUSCHI, G. INSOLERA, BUP, Bologna. *Introduzione e sintesi delle principali evidenze*, in *La contrattazione collettiva in Italia (2019)*, VI Rapporto Adapt, Adapt University press.
- LAFORGIA S. (2016), *Tutela della salute e sicurezza, benessere dei lavoratori e legalità: interconnessioni organizzative e giuridiche*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 130.
- LAFORGIA S. (2018), *Diritti fondamentali dei lavoratori e tecniche di tutela. Discorso sulla dignità sociale*, Esi, Napoli.
- LAFORGIA S. (2019), *Diritto al lavoro vs diritto alla salute? Il lavoro è sicuro o non è*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, II, 133.

- LAI M. (2007), *Le prospettive di adozione di un Testo unico sulla sicurezza del lavoro*, in *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, a cura di L. GUAGLIANONE, F. MALZANI, Giuffrè, Milano.
- LAI M. (2008), *I soggetti collettivi: costituzione, prerogative, attività*, in *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori: commentario al d. lgs. 9 aprile 2008, n. 81*, a cura di L. ZOPPOLI, G. NATULLO, P. PASCUCCI, Ipsoa, Assago, 795.
- LAI M. (2019), *Rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza e nuovi scenari del mondo del lavoro*, in *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d. lgs. 81/2008*, a cura di P. PASCUCCI, Franco Angeli, Milano.
- LAMBERTUCCI P. (2010), *Il diritto del lavoro tra principi costituzionali e discipline di tutela: brevi appunti*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 91 ss.
- LANZAFAME A. (2015), *La limitazione degli effetti retroattivi delle sentenze di illegittimità costituzionale tra tutela sistemica dei principi costituzionali e bilanciamenti impossibili. A margine di Corte cost. n. 10/2015*, in *Aic*, n. 2.
- LA PECCERELLA L. (2020), *Infezione da coronavirus e tutela contro gli infortuni e le malattie professionali*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 1 ss.
- LASSANDARI A. (2017), *Problemi di rappresentanza e tutela collettiva dei lavoratori che utilizzano le tecnologie digitali*, in *Quaderni Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2, 59 ss.
- LASSANDARI A. (2020), *Rapporti sospesi e modelli crollati?*, in *Lavoro e diritto*, 159 ss.
- LAZZARI C. (2013), *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, in *WP Olympos*, n. 21/2013.
- LAZZARI C. (2015), *Figure e poteri datoriali nel diritto della sicurezza sul lavoro*, Franco Angeli, Milano.
- LAZZARI C. (2017), *Salute e sicurezza sul lavoro: la vigilanza come modello di controllo interno al sistema aziendale fra potenzialità e criticità*, in *Legal framework. Lavoro e legalità nella società dell'inclusione*, a cura di D. GOTTARDI, Giappichelli, Torino.
- LAZZARI C. (2018), *Le disfunzioni dell'organizzazione del lavoro: mobbing e dintorni*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 1 ss.
- LAZZARI C. (2020), *Per un (più) moderno diritto della salute e sicurezza sul lavoro: primi spunti di riflessione a partire dall'emergenza da Covid-19*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 136 ss.
- LECCESE V. (2007), *Flessibilità o imprevedibilità del tempo di lavoro? Tra flessibilità nell'interesse del datore e tutele individuali*, in *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, a cura di L. GUAGLIANONE, F. MALZANI, Giuffrè, Milano.
- LECCESE V., STOLFA F. (2016), *La cultura della sicurezza fra organizzazione e formazione*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 60 ss.
- LEGA C. (1965), *Introduzione al diritto prevenzionistico*, Giuffrè, Milano.

- LEONE G. (2016), *Le declinazioni della formazione nella sicurezza organizzata*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 19 ss.
- LEVI A. (2011), *Tutela del lavoro e tutela dell'ambiente: divergenze e convergenze di due ordinamenti a confronto*, in *Studi in onore di Tiziano Treu*, Jovene, Napoli.
- LIPARI N., COSTANTINO M., COTTURRI G., JANNARELLI A., PARDOLESI R., PIEPOLI G., SCANNICCHIO N., SODO A. (1974), *Il problema dell'uomo nell'ambiente*, in *Tecniche giuridiche e sviluppo della persona*, a cura di N. LIPARI, Laterza, Bari, 21.
- LOI P. (2000), *La sicurezza: diritto e fondamento dei diritti nel rapporto di lavoro*, Giappichelli, Torino.
- LOI P. (2017), *Il lavoro nella gig economy nella prospettiva del rischio*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 259 ss.
- LOI P. (2019), *Vecchi e nuovi rischi dei lavoratori dell'economia digitale*, in *Impresa, lavoro e non lavoro nell'economia digitale*, a cura di C. ALESSI, M. BARBERA, L. GUAGLIANONE, Cacucci, Bari.
- LOI P. (2020), *Garanzie e tutele per il lavoro digitale*, in *La nuova legge sui riders e sulle collaborazioni etero-organizzate*, a cura di U. CARABELLI, L. FASSINA, Ediesse, Roma.
- LOY G. (2007), *Al principio sta il principio di fatalità*, in *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, a cura di L. GUAGLIANONE, F. MALZANI, Giuffrè, Milano.
- LONGO A., DISTEFANO F.M. (2019), *Il ruolo del principio di precauzione nella tutela del bene ambiente fra diritto amministrativo e penale*, in *federalismi.it*, n. 16.
- LOTTINI R. (2012), *I modelli di organizzazione e gestione*, in *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, a cura di F. GIUNTA, D. MICHELETTI, Giuffrè, Milano.
- LUCIANI M. (1983), *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Cedam, Padova.
- LUCIANI M. (1991), *Corte costituzionale e unità nel nome dei valori*, in *La giustizia costituzionale a una svolta*, a cura di R. ROMBOLI, Giappichelli, Torino, 170.
- LUCIANI M. (2008), *La produzione della ricchezza nazionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2.
- LUCIANI V. (2007), *Danni alla persona e rapporto di lavoro*, Esi, Napoli.
- LUDOVICO G. (2011), *Lo stress lavoro correlato tra tutela prevenzionistica, risarcitoria e previdenziale*, in *Rivista di diritto della sicurezza sociale*, 401 ss.
- LUDOVICO G. (2020a), *Malattia (per i quarantenati e per gli affetti) e infortuni sul lavoro*, in *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, a cura di O. BONARDI, U. CARABELLI, M. D'ONGHIA, L. ZOPPOLI, Ediesse, Roma.
- LUDOVICO G. (2020b), *Il contagio da Covid-19 come infortunio sul lavoro tra copertura Inail e responsabilità civile*, in *Rivista di diritto della sicurezza sociale*, 353 ss.

- LUZZI C. (2019), *Il caso Ilva nel dialogo tra le corti (osservazioni a margine della sentenza Cordella e altri c. Italia della Corte Edu)*, in *Consulta online*, 2, 335 ss.
- MAGGI B. (2006), *L'analisi del lavoro a fini di prevenzione*, in *Quaderni di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 13-27.
- MAGGI B. (2013), *La prevenzione nei luoghi di lavoro*, in *L'Inchiesta*, consultato online.
- MAGGI B. (2015a), *Il vero paziente è il lavoro. Quaderno del programma interdisciplinare di ricerca Organization and well-being*, Tao Digital Library, Bologna.
- MAGGI B. (2015b), *Per una reale prevenzione: tre rivoluzioni*, manoscritto.
- MAGGI B., RULLI G. (2018), *Benessere, prevenzione, rischio*, Tao Digital Library, Bologna.
- MAGNANI M. (2020), *Subordinazione, eterorganizzazione e autonomia tra ambiguità normative e operazioni creative della dottrina*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 105 ss.
- MAINARDI S. (2014), *Codici etici nella prevenzione dei reati di lavoratori e collaboratori, modello organizzativo e sistema disciplinare*, in *Modelli organizzativi ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, a cura di D. FONDAROLI, C. ZOLI, Giappichelli, Torino, 107 ss.
- MALZANI (2014), *Ambiente di lavoro e tutela della persona*, Giuffrè, Milano, 150.
- MALZANI F. (2016), *La qualità del lavoro nelle politiche per l'impiego e nella contrattazione decentrata*, in *WP CSDLE Massimo D'Antona.IT*, n. 313, 5.
- MALZANI F. (2019), *Salute e sicurezza dei lavoratori della gig economy*, in *Salute e sicurezza sul lavoro*, a cura di P. PASCUCCI, Franco Angeli, Milano, 45 ss.
- MANZINI E. (1997), *La ricerca della sostenibilità come strategia preventiva*, in *Per una storiografia italiana della prevenzione occupazionale ed ambientale*, a cura di A. GRIECO, P.A. BERTAZZI, Franco Angeli, Milano, 413 ss.
- MARAZZA M. (2020), *L'art. 2087 c.c. nella pandemia Covid-19 (e oltre)*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 267 ss.
- MARINO V. (1997), *La minimizzazione del rischio sui luoghi di lavoro nell'interpretazione della Corte costituzionale*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 15 ss.
- MARRA G. (2009), *Prevenzione tramite organizzazione e diritto penale*, Giappichelli, Torino.
- MASERA L. (2014), *Dal caso Eternit al caso Ilva: nuovi scenari in ordine al ruolo dell'evidenza epidemiologica nel diritto penale*, in *Questione giustizia*, 139.
- MASSA M. (2013), *Il diritto del disastro. Appunti sul caso Ilva*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2.
- MASSARO A. (2011), *Principio di precauzione e diritto penale: nihil novi sub sole?*, in *Diritto penale contemporaneo*, 1 ss.

- MAZZANTI E. (2018), *Primi chiarimenti (e nuove questioni) in materia di disastro ambientale con offesa alla pubblica incolumità*, in *Diritto penale contemporaneo*, 11 ottobre 2018.
- MAZZOTTA O. (2002), *Diritto del lavoro*, in *Trattato di Diritto privato*, a cura di IUDICA-ZATTI, Giuffrè, Milano.
- MAZZOTTA O. (2004), *Danno alla persona e rapporto di lavoro: qualche domanda, politicamente non corretta, alla giurisprudenza*, in *Lavoro e diritto*, 439 ss.
- MENGHINI L. (2017), *L'evoluzione degli strumenti giuridici volti a favorire l'effettività della prevenzione*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 1 ss.
- MENGGONI L. (1976), *Problema e sistema nella controversia sul metodo giuridico*, in *Jus*, 3 ss.
- MENGGONI L. (1985), *Diritto e valori*, Il Mulino, Bologna.
- MISCIONE A. (2020), *La tutela giuslavoristica per danni da utilizzo del telefono cellulare*, in *LG*, 275 ss.
- MONGILLO V. (2019), *Art. 30 D. Lgs. 81/2008*, in *Compliance responsabilità da reato degli enti collettivi*, a cura di D. CASTRONUOVO, G. DE SIMONE, E. GINEVRA, A. LIONZO, D. NEGRI, G. VARRASO, Wolters Kluwer, Milano.
- MONGILLO V. (2020), *Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in tempi di pandemia. Profili di responsabilità individuale e dell'ente per contagio da coronavirus*, in *Sistema penale*, 1 ss.
- MONTALENTI P. (2018), *Diritto dell'impresa in crisi, diritto societario concorsuale, diritto societario della crisi: appunti*, in *Giurisprudenza commerciale*, 78 ss.
- MONTUSCHI L. (1980), *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Franco Angeli, Milano.
- MONTUSCHI L. (1986), *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Franco Angeli, Milano.
- MONTUSCHI L. (1987), *Ambiente di lavoro*, in *Digesto delle Discipline privatistiche, Sezione commerciale, Aggiornamento*, Utet, Torino.
- MONTUSCHI L. (1990), *La tutela della salute e la normativa comunitaria: l'esperienza italiana*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 384 ss.
- MONTUSCHI L. (1995), *La sicurezza nei luoghi di lavoro ovvero l'arte del possibile*, in *Lavoro e diritto*, 405 ss.
- MONTUSCHI L. (1997), *I principi generali nel d. lgs. 626/1994 (e le successive modifiche)*, in *Ambiente, salute e sicurezza: per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, a cura di L. MONTUSCHI, Giappichelli, Torino.
- MONTUSCHI L. (2006), *Il rischio amianto: quale tutela? Introduzione al dialogo*, in *Il rischio da amianto*, a cura di L. MONTUSCHI, G. INSOLERA, BUP, Bologna.
- MONTUSCHI L. (2007), *Verso il testo unico sulla sicurezza del lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, 799.
- MORELLI A. (2013a), *Il decreto Ilva: un drammatico bilanciamento tra principi costituzionali*, in *Diritto penale contemporaneo*, 7.

- MORELLI A. (2013b), *La riservatezza del Presidente. Identità dei principi e realtà dei contesti nella sentenza n. 1 del 2013 della Corte costituzionale*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 1 ss.
- MORGANTE G. (2013), *Il diritto penale nel caso Ilva tra ospite d'onore e invitato di pietra*, in *federalismi.it*, n. 15.
- MORRONE A. (2001), *Libertà d'impresa nell'ottica del controllo sull'utilità sociale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1471 ss.
- MORRONE A. (2008), *Bilanciamento*, in *Enciclopedia del diritto*, 185 ss.
- MORRONE A. (2014), *Il bilanciamento nello stato costituzionale. Teoria e prassi delle tecniche di giudizio nei conflitti tra diritti e interessi costituzionali*, Giappichelli, Torino.
- MUNICCHI G. (2020), *La tutela della salute e sicurezza sul lavoro dei riders ai tempi del Covid-19*, in *Questione giustizia*, consultato online.
- NATULLO G. (1995), *La tutela dell'ambiente di lavoro*, Utet, Torino.
- NATULLO G. (1996), *La nuova normativa sull'ambiente di lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, 665.
- NATULLO G. (2007), *Prima del (e contro il) danno alla persona: tecniche e politiche di sicurezza del lavoro dopo il d. lgs. 626/1994*, in *Il danno alla persona del lavoratore*, Giuffrè, Milano.
- NATULLO G. (2011), *Sicurezza del lavoro, voce*, in *Enciclopedia del diritto*, *Annali*, IV, 1073 ss.
- NATULLO G. (2012), *Nuovi contenuti della contrattazione collettiva, organizzazione del lavoro e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in *WP Olympus*, n. 5.
- NATULLO G. (2014a), *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla massima sicurezza (astrattamente) possibile alla Massima sicurezza ragionevolmente (concretamente) applicata*, in *WP Olympus*, 1 ss.
- NATULLO G. (2014b), *Sicurezza del lavoro e modelli organizzativi: brevi osservazioni su alcuni profili individuali e collettivi*, in *Modelli organizzativi ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, a cura di D. FONDAROLI, C. ZOLI, Giappichelli, Torino, 52 ss.
- NATULLO G. (2020), *Covid-19 e sicurezza sul lavoro: nuovi rischi, vecchie regole?*, in *WP CSDLE Massimo D'Antona.it*, n. 413.
- NAVARETTA E. (1996), *Diritti inviolabili e risarcimento del danno*, Giappichelli, Torino.
- NOGLER L. (2006), *La deriva risarcitoria della tutela dei diritti inviolabili della persona del lavoratore*, in *Quaderni Diritto del lavoro e relazioni industriali*, 29, 63.
- NOVELLA M. (2017), *La tutela amministrativa e penale del lavoro tra punizione e riparazione*, in *Lavoro e diritto*, 589.
- NOVELLA M. (2019), *Il rider non è lavoratore subordinato ma è tutelato come se lo fosse*, in *Labour Law Issues*, p. 85.

- NUNIN R. (2014), *Prevenzione dello stress lavoro correlato e responsabilità datoriali: nuove prospettive per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *La prevenzione dei rischi da stress lavoro correlato*, a cura di L. ANGELINI, WP *Olympus*, n. 34, 9 ss.
- OCCHINO A. (2010), *Il tempo libero nel diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino.
- OCCHINO A. (2019), *Nuove soggettività e nuove rappresentanze del lavoro nell'economia digitale*, in *Labor*, 40 ss.
- ONIDA V. (2013), *Un conflitto fra poteri sotto la veste di questione di costituzionalità: amministrazione e giurisdizione per la tutela dell'ambiente*, in *Rivista Aic*.
- PALMISANO S. (2014), *Del diritto tiranno. Epitome parziale di un'indagine su cittadini già al di sopra di ogni sospetto*, in *Questione Giustizia*, 89.
- PAMELIN D. (2017), *Il difficile bilanciamento tra diritto alla salute e libertà economiche: i casi Ilva e Texaco-Chevron*, in *Costituzionalismo.it*.
- PASCUCCI P. (2008), *Dopo la legge n. 123 del 2007. Prime osservazioni sul titolo I del decreto legislativo n. 81 del 2008 in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, in WP CSDLE Massimo D'Antona.IT, n. 73.
- PASCUCCI P. (2010), *Salute e sicurezza: dalle rappresentanze dell'art. 9 ai rappresentanti del d. lgs. 81/08*, in *Diritti lavori mercati*, 663.
- PASCUCCI P. (2011), *La prevenzione primaria nel decreto legislativo 81/2008, tra ombre e luci*, in *Decreto legislativo 81/2008. Quale prevenzione nei luoghi di lavoro?*, a cura di B. MAGGI, G. RULLI, Tao Digital Library, Bologna.
- PASCUCCI P. (2012), *L'individuazione delle posizioni di garanzia nelle società di capitali dopo la sentenza ThyssenKrupp: dialoghi con la giurisprudenza*, in WP *Olympus*, n. 10.
- PASCUCCI P. (2013a), *La salvaguardia dell'occupazione nel decreto salva Ilva. Diritto alla salute vs diritto al lavoro?*, in *Diritti lavori mercati*, 671 ss.
- PASCUCCI P. (2013), *La salvaguardia dell'occupazione nel decreto salva Ilva. Diritto alla salute vs diritto al lavoro?*, in WP *Olympus*, n. 27.
- PASCUCCI P. (2015), *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione*, in WP *Olympus*, n. 43.
- PASCUCCI P. (2016), *Prevenzione, organizzazione e formazione. A proposito di un recente libro sulla sicurezza sul lavoro*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 64 ss.
- PASCUCCI P. (2017), *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il titolo I del d. lgs. n. 81/2008 dopo il Jobs Act*, Aras Edizioni, Fano.
- PASCUCCI P. (2018), *Dieci anni di applicazione del d. lgs. n. 81/2008*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 2018, 1.
- PASCUCCI P. (2019a), *L'infortunio sul lavoro tra prevenzione e protezione*, manoscritto.

- PASCUCCI P. (2019b), *Dopo il d. lgs. 81/2008: salute e sicurezza in un decennio di riforme del diritto del lavoro*, in *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d. lgs. n. 81/2008*, a cura di P. Pascucci, Franco Angeli, Milano.
- PASCUCCI P. (2019c), *Note sul futuro del lavoro salubre e sicuro... e sulle norme sulla sicurezza di rider & co.*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 37 ss.
- PASCUCCI P. (2019d), *Coronavirus e sicurezza sul lavoro, tra "raccomandazioni" e protocolli. Verso una nuova dimensione del sistema di prevenzione aziendale?*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 98 ss.
- PASCUCCI P. (2020a), *Sistema di prevenzione aziendale, emergenza coronavirus ed effettività*, in *Giustizia civile.com*, 17 marzo 2020.
- PASCUCCI P. (2020b), *Ancora su coronavirus e sicurezza sul lavoro: novità e conferme nello ius superveniens del d.P.c.m. 22 marzo 2020 e soprattutto del d.l. n. 19/2020*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 117 ss.
- PASCUCCI P., ANGELINI L., LAZZARI C. (2015), *I sistemi di vigilanza e di controllo nel diritto della salute e sicurezza sul lavoro*, in *Lavoro e diritto*, 621 ss.
- PASQUARELLA V. (2012), *La disciplina dello stress lavoro correlato tra fonti europee e nazionali: limiti e criticità*, in *WP Olympus*, n. 6.
- PASQUARELLA V. (2016), *L'organizzazione della sicurezza in alcune tipologie di lavoro revisionate dal Jobs Act*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 113 ss.
- PEDRAZZOLI M. (2005), *Partecipazione, costituzione economica e art. 46 della Costituzione. Chiose e distinzioni sul declino di un'idea*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 427 ss.
- PERINI A. (2002), *L'intervento dell'Unione europea nell'ottica del principio di precauzione*, in *L'inquinamento da campi elettromagnetici*, a cura di N. OLIVETTI RASON, C. COLALUCA, A. GIOVANAZZI, M. MALO, A. PERINI, Cedam, Padova.
- PERSICO (1982), *Tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro: una nuova fase*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 480.
- PERULLI A. (2020), *Il diritto del lavoro oltre la subordinazione: le collaborazioni etero-organizzate e le tutele minime per i riders autonomi*, in *WP CSDLE Massimo D'Antona.it*, n. 410.
- PERUZZI M. (2011), *La valutazione del rischio da stress lavoro-correlato ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. 81/2008*, in *WP Olympus*, n. 2.
- PERUZZI M. (2014), *Il rapporto tra stress lavoro correlato e rischi psicosociali nelle fonti unieuropee e interne*, in *La prevenzione dei rischi da stress lavoro correlato*, a cura di L. ANGELINI, "Working papers Olympus", n. 34/2014, 89.
- PIERGALLINI C. (2013), *Il modello organizzativo alla verifica della prassi*, in *La responsabilità da reato degli enti collettivi: a dieci anni dal d. lgs. n. 231/2001*, a cura di A. M. STILE, V. MONGILLO, G. STILE, Jovene, Napoli.
- PINELLI C. (2012), *«Valutazione sistematica» vs «valutazione parcellizzata»: un paragone con la Corte di Strasburgo*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 4228 ss.

- PORENA A. (2020), *Sull'opportunità di un'espressa costituzionalizzazione dell'ambiente nei principi che ne guidano la protezione*, in *federalismi.it*, 13 maggio 2020.
- Prevenzione nei luoghi di lavoro e valutazione dello stress in Francia e in Italia*, a cura di B. MAGGI, G. RULLI, Tao Digital Library, Bologna.
- PULITANÒ D. (1992), *Igiene e sicurezza del lavoro*, in *Digesto delle Discipline penali*, Utet, Torino.
- PULITANÒ D. (2013a), *Fra giustizia penale e gestione amministrativa: riflessioni a margine del caso Ilva*, in *Diritto penale contemporaneo*, 44.
- PULITANÒ D. (2013b), *Responsabilità degli enti e reati colposi*, in *La responsabilità da reato degli enti collettivi a dieci anni dal d. lgs. n. 231/2001. Problemi applicativi e prospettive di riforma*, a cura di A.M. STILE, V. MONGILLO, G. STILE, Jovene, Napoli, 243 ss.
- PULITANÒ D. (2018), *La nuova sentenza Ilva. Continuità o svolta?*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 604 ss.
- Questioni di giustizia. Ebook of the research program "The organization workshop"* (2019), a cura di M. NERI, Tao Digital Library, Bologna.
- RECCHIA G.A. (2018), *Alone in the crowd? La rappresentanza e l'azione collettiva ai tempi della sharing economy*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 141 ss.
- RENGA S. (1994), *Modello sindacale di tutela della salute nei luoghi di lavoro dal dopoguerra agli anni novanta*, in *Lavoro e diritto*, 615.
- RENTI S. (2018), *Lo straining e la progressiva emersione giurisprudenziale dei suoi connotati*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 567 ss.
- RICCI M. (2008), *Sicurezza sul lavoro: controllo e partecipazione sindacale tra ius conditum e ius condendum*, in *Ambiente e sicurezza sul lavoro. Quali tutele in vista del Testo unico?*, a cura di G. NATULLO, R. SANTUCCI, Franco Angeli, Milano.
- RICCIO A. (2018), *Il potere di scelta del datore di lavoro: la dimensione collettiva relazionale del lavoro subordinato*, Aracne, Canterano.
- RIVERSO R. (2002), *Vecchie e nuove ingiustizie per i lavoratori esposti all'amianto*, in *Il lavoro nella giurisprudenza*, 705 ss.
- RIVERSO R. (2015), *Il ruolo della giurisprudenza del lavoro per una tutela effettiva del diritto al risarcimento*, in *Il danno nel diritto del lavoro*, a cura di A. ALLAMPRESE, Ediesse, Roma.
- RIVERSO R. (2020), *Salute, lavoro e coronavirus, nella ricorrenza del 1 maggio*, in *Questione Giustizia*, 1 maggio 2020.
- ROCCELLA M., TREU T. (2016), *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Cedam, Padova.
- ROPPO V. (2017), *Responsabilità contrattuale: funzioni di deterrenza?*, in *Lavoro e diritto*, 407.

- RORDORF R. (2019), *Doveri e responsabilità degli organi della società alla luce del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, in *Rivista delle società*, 931 ss.
- ROSSI L.S. (2019), *La relazione fra Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e direttive nelle controversie orizzontali*, in *federalismi.it*.
- ROTA A. (2013), *Sulla natura professionale del tumore contratto per overuse del cellulare in ambito lavorativo*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 752 ss.
- ROTA A. (2015), *Stampa 3d: un nuovo rischio da ignoto tecnologico?*, in *Labour Law Issues*, 108 ss.
- ROTA A. (2019), *Tutela della salute e sicurezza del lavoro sul web: una regolazione unitaria è possibile?*, in *Impresa, lavoro e non lavoro nell'economia digitale*, a cura di C. ALESSI, M. BARBERA, L. GUAGLIANONE, Cacucci, Bari.
- RUGA RIVA C. (2015), *Il caso Ilva: avvelenamento e disastro dolosi*, in *Casi di diritto penale dell'economia, Impresa e sicurezza*, a cura di L. FOFFANI, D. CASTRONUOVO, Il Mulino, Bologna.
- RUGA RIVA C. (2017), *Il nuovo disastro ambientale: dal legislatore ermetico al legislatore logorroico*, in *Il rapporto problematico tra giurisprudenza e legalità. Un esempio emblematico: il disastro ambientale*, a cura di S. TORDINI CAGLI, BUP, Bologna.
- RUGA RIVA C. (2019), *Tutela penale dell'ambiente*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio*, a cura di M. PELISSERO, Giappichelli, Torino.
- RUGA RIVA C., MONTORSI M. (2019), *Art. 25 undecies D. lgs. 231/2001*, in *Compliance responsabilità da reato degli enti collettivi*, a cura di D. CASTRONUOVO, G. DE SIMONE, E. GINEVRA, A. LIONZO, D. NEGRI, G. VARRASO, Wolters Kluwer, Milano.
- RUGGERI A., SPADARO A. (1991), *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale*, in *Politica del diritto*, 343 ss.
- RUGGERI A. (2009), *Conferme e novità di fine anno in tema di rapporti tra diritto interno e Cedu*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 1 ss.
- RUGGERI A. (2011), *Appunti per uno studio sulla dignità dell'uomo secondo diritto costituzionale*, in *Aic*, n. 1.
- RUGGERI A. (2018), *La dignità dell'uomo e il diritto di avere diritti (profili problematici e ricostruttivi)*, in *Consulta online*, II, 392 ss.
- RUGGERI A. (2019), *Teoria generale del diritto e teoria costituzionale (note sparse a partire da un libro recente)*, in *Dirittifondamentali.it*.
- RULLI G. (2006), *Il caso mobbing come occasione di riflessione biomedica sul disagio nel lavoro e sulla sua prevenzione*, in *Quaderni Diritto del lavoro e relazioni industriali*, 29, 30.
- RULLI G. (2011), *Lo stress nel lavoro: valutazione del rischio e prevenzione*, in *Prevenzione nei luoghi di lavoro e valutazione dello stress in Francia e in Italia*, a cura di B. MAGGI, G. RULLI, Bologna, Tao University press.

- SALAZAR C. (2019), *Diritti e algoritmi: la gig economy e il caso Foodora, tra giudici e legislatore*, in *Consulta online, Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, 26 giugno 2019.
- SALENTO A. (2011), *La sicurezza del lavoro e il dogma dell'organizzazione privata dell'impresa*, in *Prevenzione nei luoghi di lavoro e valutazione dello stress in Francia e in Italia*, a cura di B. MAGGI, G. RULLI, Bologna, Tao University press.
- SALVI C. (1979), *Le immissioni industriali. Rapporti di vicinato e tutela dell'ambiente*, Giuffrè, Milano.
- SANDULLI M.A. (2018), *Premessa: la crescente attenzione europea per l'ambiente e per lo sviluppo sostenibile (gli esempi dei contratti pubblici e dell'energia)*, in *Impatto ambientale e bilanciamento di interessi*, a cura di R. DIPACE, A. RULLO, A. SCOGNAMIGLIO, Editoriale Scientifica, Napoli.
- SANDULLI P., PANDOLFO A., FAIOLI M. (2020), *Coronavirus, regresso e danno differenziale. Contributo al dibattito*, in *WP CSDLE Massimo D'Antona.it*, n. 420/2020.
- SARACINI P. (2020), *Intervento*, in *La nuova legge sui riders e sulle collaborazioni etero-organizzate*, a cura di U. CARABELLI, L. FASSINA, Ediesse, Roma.
- SCOGNAMIGLIO C. (2015), *La funzione della condanna risarcitoria: la prospettiva del civilista e gli apporti del diritto del lavoro*, in *Il danno nel diritto del lavoro*, a cura di A. ALLAMPRESE, Ediesse, Roma.
- SILVESTRI G. (2008), *Considerazioni sul valore costituzionale della dignità della persona*, in *Rivista Aic*.
- SMURAGLIA C. (1991), *Salute. Tutela della salute. Dir. lav.*, in *Enc. giur. Treccani*, XXVII.
- SMURAGLIA C. (2001), *Sicurezza e igiene del lavoro. Quadro normativo. Esperienze attuative e prospettive*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 465 ss.
- SMURAGLIA C. (2002), *Sicurezza del lavoro e obblighi comunitari. I ritardi dell'Italia nell'adempimento e le vie per uscirne*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 183 ss.
- SMURAGLIA C. (2007), *Il sistema normativo italiano in tema di sicurezza e igiene del lavoro: tentativi di coordinamento e prospettive*, in *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, a cura di L. GUAGLIANONE, F. MALZANI, Giuffrè, Milano.
- SPERTI A. (2013), *Alcune riflessioni sui profili costituzionali del decreto Ilva*, in *Diritto penale contemporaneo*, 12.
- SPEZIALE V. (2004), *Situazioni delle parti e tutela in forma specifica nel rapporto di lavoro*, in *La tutela in forma specifica dei diritti nel rapporto di lavoro*, a cura di M. BARBIERI, F. MACARIO, G. TRISORIO LIUZZI, Giuffrè, Milano.
- SPEZIALE V. (2007), *La legge delega sul Testo unico sulla sicurezza del lavoro e le altre disposizioni in materia*, in *Le riforme del lavoro. Dalla legge finanziaria 2007 al Protocollo sul welfare*, a cura di A. PERULLI, Macerata, Halley Editrice.

- SPEZIALE V. (2019), *Il “diritto dei valori”, la tirannia dei valori economici e il lavoro nella Costituzione e nelle fonti europee*, in *Costituzionalismo.it*, 101 ss.
- SPINELLI C. (2019), *Per la Corte di Appello di Torino i riders sono collaboratori etero-organizzati: sovvertito il verdetto di primo grado*, in *GiustiziaCivile.com*, 06 maggio 2019.
- SPOLIDORO M.S. (2019), *Note critiche sulla «gestione dell'impresa» nel nuovo art. 2086 c.c. (con una postilla sul ruolo dei soci)*, in *Rivista delle società*, 253 ss.
- STELLA F. (1999), *Criminalità di impresa: nuovi modelli d'intervento*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1254 ss.
- STOLFA A. (2014a), *La valutazione dei rischi*, in *WP Olympus*, n. 36.
- STOLFA F. (2014b), *L'individuazione e le responsabilità del datore di lavoro e dei dirigenti in materia di sicurezza sul lavoro*, in *WP Olympus*, n. 33.
- STORTONI L. (2003), *Angoscia tecnologica ed esorcismo penale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 70 ss.
- TAMPIERI A. (1999), *Sicurezza sul lavoro e modelli di rappresentanza*, Giappichelli, Torino.
- TIRABOSCHI M. (2014), *Prevenzione e gestione dei disastri naturali (e ambientali): sistemi di welfare, tutele del lavoro, relazioni industriali*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 573 ss.
- TIRABOSCHI M. (2020), *Esposizione a campi elettromagnetici prodotti da telefoni cellulari, malattia professionale a eziologia multifattoriale, tutele del lavoro*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 558 ss.
- TOMASSETTI P. (2018), *Diritto del lavoro e ambiente*, Adapt University Press.
- TORRE V. (2016), *La valutazione del rischio e il ruolo delle fonti private*, in *Diritto penale della sicurezza sul lavoro*, BUP, Bologna.
- TORRE V. (2019), *La valutazione del rischio e il ruolo delle fonti private*, in *Sicurezza sul lavoro. Profili penali*, Giappichelli, Torino.
- TREU T. (1972), *Statuto dei lavoratori e organizzazione del lavoro*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1027 ss.
- TREU T. (2020), *Diritto e politiche del lavoro tra due crisi*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 235 ss.
- TRIA L. (2015), *Salute e occupazione, Relazione tenuta al convegno nazionale del CSDN*, Matera 8-9 maggio 2015.
- TULLINI P. (2007), *A rischio amianto?*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 453 ss.
- TULLINI P. (2011a), *Tutela civile e penale della sicurezza del lavoro: principi, categorie e regole probatorie a confronto*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura penale*, 727 ss.
- TULLINI P. (2011b), *Presentazione*, in *La nuova sicurezza sul lavoro. Commentario* diretto da L. MONTUSCHI, a cura di P. TULLINI, Zanichelli, Bologna.
- TULLINI P. (2020a), *Tutela della salute dei lavoratori e valutazione del rischio biologico: alcune questioni giuridiche*, in *Rivista della sicurezza sociale*, 335 ss.

- TULLINI P. (2020b), *Assetti organizzativi dell'impresa e poteri datoriali. La riforma dell'art. 2086 c.c.: prima lettura*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 135 ss.
- Tutela della salute negli ambienti di lavoro e malattie professionali. Atti del convegno di Abano terme, 2-3-4 giugno 1988*, Cedam, Padova.
- Valori della persona e modelli di tutela contro i rischi ambientali e genotossici* (2008), a cura di F. ALCARO, C. FENGA, E. MOSCATI, F. PERNICE, R. TOMMASSINI, FUP, Firenze.
- VERDOLINI E. (2018), *Il caso Ilva Taranto e il fil rouge degli interessi costituzionali: commento alla sentenza 182 del 2017 della Corte costituzionale*, in www.forumcostituzionale.it.
- VINCIERI M. (2014), *Buone prassi e modelli di organizzazione e gestione nella tutela della sicurezza sul lavoro: distinzioni e possibili interferenze*, in *Modelli organizzativi ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, a cura di D. FONDAROLI, C. ZOLI, Giappichelli, Torino, 72 ss.
- VINCIERI M. (2016), *Tutela della salute e obbligo di adibizione del lavoratore a mansioni compatibili*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 589 ss.
- VINCIERI M. (2017), *L'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, BUP, Bologna.
- VISCOMI A. (1997), *Diligenza e prestazione di lavoro*, Giappichelli, Torino.
- VISCOMI A. (2006), *Amianto: precauzione, prevenzione e responsabilità*, in *Il rischio da amianto*, a cura di L. MONTUSCHI, G. INSOLERA, Bologna, Bononia University Press.
- VISCOMI A. (2020), *Dall'io al noi. Persone, comunità, impegno condiviso*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- VIVALDI E. (2013), *Il caso Ilva: la "tensione" tra i poteri dello Stato ed il bilanciamento dei principi costituzionali*, in federalismi.it.
- VOLPE D. (2016), *Sicurezza organizzata e soggetti esterni all'azienda*, in *Diritto della sicurezza sul lavoro*, 11 ss.
- VOZZA D. (2016), *Obblighi di tutela penale del diritto alla vita ed accertamento del nesso causale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 44 ss.
- ZILIO GRANDI G. (2007), *Brevi spunti sul ruolo (possibile) della giurisprudenza nella ricostruzione dei danni al lavoratore*, in *Il danno alla persona del lavoratore*, Giuffrè, Milano.
- ZIRULIA S. (2015), *Eternit, il disastro è prescritto. Le motivazioni della Cassazione*, in *Diritto penale contemporaneo*, 24 febbraio 2015.
- ZIRULIA S. (2018), *Esposizione a sostanze tossiche e responsabilità penale*, Giuffrè, Milano.
- ZIRULIA S. (2019), *Ambiente e diritti umani nella sentenza della corte di Strasburgo sul caso Ilva*, in *Diritto penale contemporaneo*, 135.

- ZOPPOLI L. (2005), *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, 373 ss.
- ZOPPOLI L. (2008a), *Conclusioni*, in *Ambiente e sicurezza sul lavoro. Quali tutele in vista del Testo unico?*, a cura di G. NATULLO, R. SANTUCCI, Franco Angeli, Milano.
- ZOPPOLI L. (2008b), *Individuale e collettivo nel diritto del lavoro: la persona come radice comune*, in *Lavoro e diritto*, p. 355.
- ZOPPOLI L. (2012), *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo diretto ad assicurare la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *WP Olympus*, n. 18.
- ZOPPOLI L. (2014), *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo per la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *Modelli organizzativi ai sensi del d. lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, a cura di D. FONDAROLI, C. ZOLI, Giappichelli, Torino.
- ZOPPOLI L. (2019), *Il lavoro tra vecchio e nuovo diritto: il diritto sindacale*, in *Labor*, 632.

Finito di stampare nel mese di ottobre 2020
nella Stampatre s.r.l. di Torino
Via Bologna, 220

Volumi pubblicati:

1. A. BELLAVISTA, *Il controllo sui lavoratori*, 1995, pp. VIII-224.
2. E. ALES, *Lo sciopero nei servizi pubblici in Europa tra interesse generale ed autotutela. Spunti comparatistici*, 1995, pp. XIV-226.
3. A. TURSI, *Autonomia contrattuale e contratto collettivo di lavoro*. Prefazione di Tiziano Treu, 1996, pp. XIV-302.
4. E. GRAGNOLI, *L'informazione nel rapporto di lavoro*, 1996, pp. XII-256.
5. C. RUSSO, *Poteri, responsabilità e partecipazione nel lavoro pubblico*. Prefazione di Umberto Romagnoli, 1996, pp. XII-232.
6. P. GRECO, *La rappresentatività sindacale*, 1996, pp. XVI-176.
7. G. VILLANI, *Relazioni industriali e procedure concorsuali*. Prefazione di Mario Napoli, 1996, pp. XII-260.
8. F. LUNARDON, *Autonomia collettiva e gruppi d'impresa*. Prefazione di Mariella Magnani, 1996, pp. XIV-428.
9. A. VISCOMI, *Diligenza e prestazione di lavoro*. Prefazione di Edoardo Ghera, 1997, pp. XIV-342.
10. R. SANTUCCI, *Parità di trattamento, contratto di lavoro e razionalità organizzative*. Prefazione di Raffaele De Luca Tamajo, 1997, pp. XVI-240.
11. F. BORGOGELLI, *Sciopero e modelli giuridici*, 1998, pp. VIII-244.
12. M. TIRABOSCHI, *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera. Contributo allo studio della fattispecie lavoro intermittente tramite agenzia*. Prefazione di Tiziano Treu, 1999, pp. XIV-442.
13. F. LUNARDON, *Efficacia soggettiva del contratto collettivo e democrazia sindacale*. Prefazione di Paolo Tosi, 1999, pp. XII-388.
14. P. PASCUCCHI, *Tecniche regolative dello sciopero nei servizi essenziali*. 1999, pp. XII-296.
15. F. DI NUNZIO, *Problemi di disciplina del contratto d'opera*. Prefazione di Paolo Tosi, 2000, pp. XIV-310.
16. P. LOI, *La sicurezza: diritto e fondamento dei diritti nel rapporto di lavoro*, 2000, pp. XX-284.
17. C. LA MACCHIA, *La pretesa al lavoro*. Prefazione di Mario Grandi, 2000, pp. XIV-206.
18. M. TIRABOSCHI, *Incentivi alla occupazione, aiuti di Stato, diritto comunitario della concorrenza*. Prefazione di Marco Biagi, 2002, pp. XVIII-376.

19. M. MARINELLI, *Decentramento produttivo e tutela dei lavoratori*, 2002, pp. VI-266.
20. E.M. MASTINU, *I contenuti obbligatori intersindacali nella teoria giuridica del contratto collettivo*. Prefazione di Gianni Loy, 2002, pp. XXII-282.
21. G. ORLANDINI, *Sciopero e servizi pubblici essenziali nel processo d'integrazione europea. Uno studio di diritto comparato e comunitario*. Prefazione di Lord Wedderburn, 2003, pp. XVI-404.
22. A. NICCOLAI, *Lavoro temporaneo e autonomia privata*. Prefazione di Riccardo Del Punta, 2003, pp. XVI-456.
23. L. GUAGLIANONE, *Individuale e collettivo nell'azionariato dei dipendenti*, 2003, pp. XVIII-206.
24. G. FONTANA, *Profili della rappresentanza sindacale. Quale modello di democrazia per il sindacato?* Prefazione di Bruno Caruso, 2004, pp. XVI-360.
25. V. FERRANTE, *Potere e autotutela nel contratto di lavoro subordinato. Eccezione di inadempimento, rifiuto di obbedienza, azione diretta individuale*. Prefazione di Mario Napoli, 2004, pp. XVI-388.
26. A. OCCHINO, *L'aspettativa di diritto nei rapporti di lavoro e previdenziali*. Prefazione di Mario Napoli, 2004, pp. X-378.
27. G. PINO, *Conflitto e autonomia collettiva. Contributo allo studio della regolamentazione contrattuale del diritto di sciopero*. Prefazione di Edoardo Ghera, 2005, pp. XXIV-336.
28. P. BOZZAO, *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo. Problemi e prospettive del sistema di protezione sociale*. Prefazione di Edoardo Ghera, 2005, pp. XVIII-278.
29. C. LAZZARI, *Nuovi lavori e rappresentanza sindacale*. Prefazione di Paolo Pascucci, 2006, pp. XVIII-526.
30. A. ANDREONI, *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico. I percorsi costituzionali*. Prefazione di Massimo Luciani, 2006, pp. XVIII-386.
31. S. BORELLI, *Principi di non discriminazione e frammentazione del lavoro*. Prefazione di Roberto Bin, 2007, pp. XVIII-294.
32. V. FERRANTE, *Il tempo di lavoro fra persona e produttività*. Prefazione di Marzia Barbera, 2008, pp. XX-332.
33. P. PASCUCCI, *Stage e lavoro. La disciplina dei tirocini formativi e di orientamento*. Prefazione di Mario Napoli, 2008, pp. XVIII-430.
34. M. CORRIAS, *Sicurezza e obblighi del lavoratore*. Prefazione di Mario Napoli, 2008, pp. XII-236.
35. A. ALAIMO, *Il diritto sociale al lavoro nei mercati integrati. I servizi per l'impiego tra regolazione comunitaria e nazionale*. Prefazione di Mario Napoli, 2009, pp. XIV-266.

36. A. OCCHINO, *Il tempo libero nel diritto del lavoro*. Prefazione di Carlo Cester, 2010, pp. XIV-266.
37. F. DI LORENZO, *Potere di organizzazione dell'imprenditore e flessibilità del lavoro*. Prefazione di Lorenzo Zoppoli, 2010, pp. XII-220.
38. G. PACCHIANA PARRAVICINI, *Il recesso dal contratto collettivo*. Prefazione di Stefano Liebman, 2010, pp. XVI-200.
39. L. LAZZERONI, *Eguaglianza, lavoro, regole di parificazione. Linguaggi e percorsi normativi*. Prefazione di Edoardo Ales, 2011, pp. XXIV-352.
40. O. DESSI, *L'indisponibilità dei diritti del lavoratore secondo l'art. 2113 c.c.* Prefazione di Mario Napoli, 2011, pp. XVI-336.
41. S. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, *L'autonomia individuale nelle origini del diritto del lavoro*, Prefazione di Mario Napoli, Premessa di Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, 2012, pp. XXIV-184.
42. A. TROJSI, *Il diritto del lavoratore alla protezione dei dati personali*. Prefazione di Stefano Rodotà, 2012, pp. XVIII-822.
43. O. RAZZOLINI, *Piccolo imprenditore e lavoro prevalentemente personale*. Prefazione di Marcello Pedrazzoli, 2012, pp. XIV-182.
44. F. SANTINI, *Le rappresentanze sindacali unitarie. Struttura e funzioni*. Prefazione di Paolo Tosi, 2012, pp. XIV-274.
45. S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*. Prefazione di Renato Scognamiglio, 2013, pp. XX-224.
46. A. TROJSI, *Le fonti del Diritto del lavoro tra Stato e Regione*. Prefazione di Roberto Bin, 2013, pp. XVI-328.
47. A. DI STASI, *Ammortizzatori sociali e solidarietà post industriale*. Prefazione di Franco Liso, 2013, pp. XX-260.
48. M. FERRARESI, *Il giustificato motivo oggettivo di licenziamento. Dalla legge 604 del 1966 al contratto a tutele crescenti*. Prefazione di Armando Tursi, 2016, pp. XIV-298.
49. P. MONDA, *Contratto di lavoro pubblico, potere organizzativo e valutazione*. Prefazione di Antonello Zoppoli, 2016, pp. XVIII-326.
50. C. MURENA, *Fiducia e subordinazione. Il lavoro bancario*. Prefazione di Lorenzo Zoppoli, 2017, pp. XIV-274.
51. M. AIMO, *Il lavoro a termine tra modello europeo e regole nazionali*. Prefazione di Maria Vittoria Ballestrero, 2017, pp. XX-268.
52. M.G. GRECO, *Il rapporto di lavoro nell'impresa multidatoriale*. Prefazione di Mattia Persiani, 2017, pp. XII-300.
53. M. PERUZZI, *La prova del licenziamento ingiustificato e discriminatorio*. Prefazione di Patrizia Tullini, 2017, pp. XVI-240.

54. L. RATTI, *Conversione del contratto e rapporti di lavoro. Trasformazione e sanzione nel trattamento delle invalidità dei contratti di lavoro*. Prefazione di Carlo Cester, 2018, pp. XVI-256.
55. D. IZZI, *Lavoro negli appalti e dumping salariale*. Prefazione di Donata Gottardi, 2018, pp. XIV-186.
56. M. CORTI, *Flessibilità e sicurezza dopo il Jobs Act. La flexicurity italiana nell'ordinamento multilivello*. Prefazione di Enrico Gragnoli, 2018, pp. XVI-288.
57. M. FAIOLI, *Mansioni e macchina intelligente*. Prefazione di Mariella Magnani, 2018, pp. XII-268.
58. M. ALTIMARI, *Diritto del lavoro e società pubbliche. Tra impresa e amministrazione*. Prefazione di Antonio Viscomi, 2020, pp. XIV-336.
59. S.M. CORSO, *Segnalazione di illeciti e organizzazioni di lavoro. Pubblico e privato nella disciplina del Whistleblowing*. Prefazione di Paolo Pascucci, 2020, pp. XVI-416.
60. L. ZAPPALÀ, *La colpa del lavoratore*. Prefazione di Riccardo Del Punta, 2020, pp. XX-364.
61. C. CORDELLA, *Distacco transnazionale, ordine pubblico e tutela del lavoro*. Prefazione di Marco Esposito, 2020, pp. XII-260.
62. S. BUOSO, *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro*. Prefazione di Antonio Viscomi, 2020, pp. XVI-192.

Volumi pubblicati:

1. A. BELLAVISTA, *Il controllo sui lavoratori*, 1995, pp. VIII-224.
2. E. ALES, *Lo sciopero nei servizi pubblici in Europa tra interesse generale ed autotutela. Spunti comparatistici*, 1995, pp. XIV-226.
3. A. TURSI, *Autonomia contrattuale e contratto collettivo di lavoro*. Prefazione di Tiziano Treu, 1996, pp. XIV-302.
4. E. GRAGNOLI, *L'informazione nel rapporto di lavoro*, 1996, pp. XII-256.
5. C. RUSSO, *Poteri, responsabilità e partecipazione nel lavoro pubblico*. Prefazione di Umberto Romagnoli, 1996, pp. XII-232.
6. P. GRECO, *La rappresentatività sindacale*, 1996, pp. XVI-176.
7. G. VILLANI, *Relazioni industriali e procedure concorsuali*. Prefazione di Mario Napoli, 1996, pp. XII-260.
8. F. LUNARDON, *Autonomia collettiva e gruppi d'impresa*. Prefazione di Mariella Magnani, 1996, pp. XIV-428.
9. A. VISCOMI, *Diligenza e prestazione di lavoro*. Prefazione di Edoardo Ghera, 1997, pp. XIV-342.
10. R. SANTUCCI, *Parità di trattamento, contratto di lavoro e razionalità organizzative*. Prefazione di Raffaele De Luca Tamajo, 1997, pp. XVI-240.
11. F. BORGOGELLI, *Sciopero e modelli giuridici*, 1998, pp. VIII-244.
12. M. TIRABOSCHI, *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera. Contributo allo studio della fattispecie lavoro intermittente tramite agenzia*. Prefazione di Tiziano Treu, 1999, pp. XIV-442.
13. F. LUNARDON, *Efficacia soggettiva del contratto collettivo e democrazia sindacale*. Prefazione di Paolo Tosi, 1999, pp. XII-388.
14. P. PASCUCCI, *Tecniche regolative dello sciopero nei servizi essenziali*. 1999, pp. XII-296.
15. F. DI NUNZIO, *Problemi di disciplina del contratto d'opera*. Prefazione di Paolo Tosi, 2000, pp. XIV-310.
16. P. LOI, *La sicurezza: diritto e fondamento dei diritti nel rapporto di lavoro*, 2000, pp. XX-284.
17. C. LA MACCHIA, *La pretesa al lavoro*. Prefazione di Mario Grandi, 2000, pp. XIV-206.
18. M. TIRABOSCHI, *Incentivi alla occupazione, aiuti di Stato, diritto comunitario della concorrenza*. Prefazione di Marco Biagi, 2002, pp. XVIII-376.

19. M. MARINELLI, *Decentramento produttivo e tutela dei lavoratori*, 2002, pp. VI-266.
20. E.M. MASTINU, *I contenuti obbligatori intersindacali nella teoria giuridica del contratto collettivo*. Prefazione di Gianni Loy, 2002, pp. XXII-282.
21. G. ORLANDINI, *Sciopero e servizi pubblici essenziali nel processo d'integrazione europea. Uno studio di diritto comparato e comunitario*. Prefazione di Lord Wedderburn, 2003, pp. XVI-404.
22. A. NICCOLAI, *Lavoro temporaneo e autonomia privata*. Prefazione di Riccardo Del Punta, 2003, pp. XVI-456.
23. L. GUAGLIANONE, *Individuale e collettivo nell'azionariato dei dipendenti*, 2003, pp. XVIII-206.
24. G. FONTANA, *Profili della rappresentanza sindacale. Quale modello di democrazia per il sindacato?* Prefazione di Bruno Caruso, 2004, pp. XVI-360.
25. V. FERRANTE, *Potere e autotutela nel contratto di lavoro subordinato. Eccezione di inadempimento, rifiuto di obbedienza, azione diretta individuale*. Prefazione di Mario Napoli, 2004, pp. XVI-388.
26. A. OCCHINO, *L'aspettativa di diritto nei rapporti di lavoro e previdenziali*. Prefazione di Mario Napoli, 2004, pp. X-378.
27. G. PINO, *Conflitto e autonomia collettiva. Contributo allo studio della regolamentazione contrattuale del diritto di sciopero*. Prefazione di Edoardo Ghera, 2005, pp. XXIV-336.
28. P. BOZZAO, *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo. Problemi e prospettive del sistema di protezione sociale*. Prefazione di Edoardo Ghera, 2005, pp. XVIII-278.
29. C. LAZZARI, *Nuovi lavori e rappresentanza sindacale*. Prefazione di Paolo Pascucci, 2006, pp. XVIII-526.
30. A. ANDREONI, *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico. I percorsi costituzionali*. Prefazione di Massimo Luciani, 2006, pp. XVIII-386.
31. S. BORELLI, *Principi di non discriminazione e frammentazione del lavoro*. Prefazione di Roberto Bin, 2007, pp. XVIII-294.
32. V. FERRANTE, *Il tempo di lavoro fra persona e produttività*. Prefazione di Marzia Barbera, 2008, pp. XX-332.
33. P. PASCUCCI, *Stage e lavoro. La disciplina dei tirocini formativi e di orientamento*. Prefazione di Mario Napoli, 2008, pp. XVIII-430.
34. M. CORRIAS, *Sicurezza e obblighi del lavoratore*. Prefazione di Mario Napoli, 2008, pp. XII-236.
35. A. ALAIMO, *Il diritto sociale al lavoro nei mercati integrati. I servizi per l'impiego tra regolazione comunitaria e nazionale*. Prefazione di Mario Napoli, 2009, pp. XIV-266.

36. A. OCCHINO, *Il tempo libero nel diritto del lavoro*. Prefazione di Carlo Cester, 2010, pp. XIV-266.
37. F. DI LORENZO, *Potere di organizzazione dell'imprenditore e flessibilità del lavoro*. Prefazione di Lorenzo Zoppoli, 2010, pp. XII-220.
38. G. PACCHIANA PARRAVICINI, *Il recesso dal contratto collettivo*. Prefazione di Stefano Liebman, 2010, pp. XVI-200.
39. L. LAZZERONI, *Eguaglianza, lavoro, regole di parificazione. Linguaggi e percorsi normativi*. Prefazione di Edoardo Ales, 2011, pp. XXIV-352.
40. O. DESSI, *L'indisponibilità dei diritti del lavoratore secondo l'art. 2113 c.c.* Prefazione di Mario Napoli, 2011, pp. XVI-336.
41. S. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, *L'autonomia individuale nelle origini del diritto del lavoro*, Prefazione di Mario Napoli, Premessa di Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, 2012, pp. XXIV-184.
42. A. TROJSI, *Il diritto del lavoratore alla protezione dei dati personali*. Prefazione di Stefano Rodotà, 2012, pp. XVIII-822.
43. O. RAZZOLINI, *Piccolo imprenditore e lavoro prevalentemente personale*. Prefazione di Marcello Pedrazzoli, 2012, pp. XIV-182.
44. F. SANTINI, *Le rappresentanze sindacali unitarie. Struttura e funzioni*. Prefazione di Paolo Tosi, 2012, pp. XIV-274.
45. S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*. Prefazione di Renato Scognamiglio, 2013, pp. XX-224.
46. A. TROJSI, *Le fonti del Diritto del lavoro tra Stato e Regione*. Prefazione di Roberto Bin, 2013, pp. XVI-328.
47. A. DI STASI, *Ammortizzatori sociali e solidarietà post industriale*. Prefazione di Franco Liso, 2013, pp. XX-260.
48. M. FERRARESI, *Il giustificato motivo oggettivo di licenziamento. Dalla legge 604 del 1966 al contratto a tutele crescenti*. Prefazione di Armando Tursi, 2016, pp. XIV-298.
49. P. MONDA, *Contratto di lavoro pubblico, potere organizzativo e valutazione*. Prefazione di Antonello Zoppoli, 2016, pp. XVIII-326.
50. C. MURENA, *Fiducia e subordinazione. Il lavoro bancario*. Prefazione di Lorenzo Zoppoli, 2017, pp. XIV-274.
51. M. AIMO, *Il lavoro a termine tra modello europeo e regole nazionali*. Prefazione di Maria Vittoria Ballestrero, 2017, pp. XX-268.
52. M.G. GRECO, *Il rapporto di lavoro nell'impresa multidatoriale*. Prefazione di Mattia Persiani, 2017, pp. XII-300.
53. M. PERUZZI, *La prova del licenziamento ingiustificato e discriminatorio*. Prefazione di Patrizia Tullini, 2017, pp. XVI-240.

54. L. RATTI, *Conversione del contratto e rapporti di lavoro. Trasformazione e sanzione nel trattamento delle invalidità dei contratti di lavoro*. Prefazione di Carlo Cester, 2018, pp. XVI-256.
55. D. IZZI, *Lavoro negli appalti e dumping salariale*. Prefazione di Donata Gottardi, 2018, pp. XIV-186.
56. M. CORTI, *Flessibilità e sicurezza dopo il Jobs Act. La flexicurity italiana nell'ordinamento multilivello*. Prefazione di Enrico Gragnoli, 2018, pp. XVI-288.
57. M. FAIOLI, *Mansioni e macchina intelligente*. Prefazione di Mariella Magnani, 2018, pp. XII-268.
58. M. ALTIMARI, *Diritto del lavoro e società pubbliche. Tra impresa e amministrazione*. Prefazione di Antonio Viscomi, 2020, pp. XIV-336.
59. S.M. CORSO, *Segnalazione di illeciti e organizzazioni di lavoro. Pubblico e privato nella disciplina del Whistleblowing*. Prefazione di Paolo Pascucci, 2020, pp. XVI-416.
60. L. ZAPPALÀ, *La colpa del lavoratore*. Prefazione di Riccardo Del Punta, 2020, pp. XX-364.
61. C. CORDELLA, *Distacco transnazionale, ordine pubblico e tutela del lavoro*. Prefazione di Marco Esposito, 2020, pp. XII-260.
62. S. BUOSO, *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro*. Prefazione di Antonio Viscomi, 2020, pp. XVI-192.