



## Prevenzione, organizzazione e formazione. A proposito di un recente libro sulla sicurezza sul lavoro \*

di Paolo Pascucci \*\*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La cultura della sicurezza. – 3. Ansie e timori. – 4. Il libro e la sua struttura. – 4.1. La prima sezione: principi generali e sistema sanzionatorio. – 4.2. La seconda sezione: i soggetti e le tecniche di prevenzione. – 4.3. La terza sezione: le tutele collettive. – 4.4. La quarta sezione: i rischi specifici. – 5. L'autonomia del diritto della sicurezza sul lavoro? Il ruolo del diritto del lavoro. – 5.1. Il diritto della sicurezza sul lavoro e i nuovi scenari delle tutele del lavoro. – 6. L'organizzazione e la formazione. – 6.1. L'organizzazione. – 6.2. La formazione.

### 1. Premessa

Come ha già anticipato Vito LECCESE, il mio intervento è un po' *sui generis*.

E ciò perché, se male non ho interpretato l'incarico affidatomi, la presentazione del volume “Salute e sicurezza sul lavoro” curato da Gaetano NATULLO<sup>1</sup> dovrebbe costituire anche l'occasione per inquadrare il profilo del convegno odierno su “La cultura della sicurezza fra organizzazione e formazione”.

Il gravoso onere di questo doppio compito – la presentazione del libro e l'inquadramento del convegno – presuppone la necessità e la possibilità di muoversi un po' a tutto campo, senza i lacci ed i laccioli che normalmente vincolano chi è chiamato a tenere una relazione su di un tema determinato. E in tal senso sono confortato dal fatto che, come emerge dal programma, la mia relazione non ha un titolo.

### 2. La cultura della sicurezza

Tuttavia è proprio da un titolo – da quello del convegno – che ritengo utile prendere le mosse non foss'altro per la sfide concettuali che esso racchiude a cominciare dall'esplicito richiamo alla “cultura della sicurezza”.

---

\* Questo scritto costituisce la rielaborazione della relazione presentata al Convegno su “La cultura della sicurezza fra organizzazione e formazione. D.Lgs. n. 81/2008 e D.Lgs. n. 231/2001”, organizzato dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Bari “A. Moro” (Bari, 20 novembre 2015).

\*\* Paolo Pascucci è professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo. [paolo.pascucci@uniurb.it](mailto:paolo.pascucci@uniurb.it)

<sup>1</sup> G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet giuridica, 2015.

Sarebbe infatti imperdonabile non cogliere qui ed ora l'occasione per tentare di restituire il suo intimo e più giusto significato ad una delle espressioni più abusate e retoricamente vuote che da sempre aleggiano nei discorsi sulla sicurezza sul lavoro.

Chiunque sia avvezzo a questi discorsi sa bene che, al termine di quasi tutte le analisi sul tema, anche le più complesse e sofisticate, arriva puntuale ed inesorabile il richiamo al bisogno della cultura della sicurezza, senza la quale è impensabile realizzare un adeguato sistema di prevenzione.

Beninteso, sarebbe un richiamo giusto ed opportuno se non fosse che troppo spesso non si sa bene in che cosa consista precisamente quella cultura e come dovrebbe essere costruita. Al più, quando va molto bene, si evoca il ruolo strategico della scuola, sulla quale, come in un romanzo di Daniel PENNAC, si scarica l'onere di qualsiasi funzione educatrice senza accorgersi che essa, in questo frangente storico, non è meno afflitta da criticità dell'altra istituzione sociale di base che dovrebbe far crescere le persone, vale a dire la famiglia.

Ne esce così un'immagine della cultura della sicurezza non solo generica, ma soprattutto parziale e finanche tendenziosa in quanto, facendosi leva essenzialmente sulla pur ragionevole esigenza della coscienzosa responsabilità di ogni individuo – non a caso si assume quasi sempre ad esempio paradigmatico quello dell'uso del casco per il motorino o della cintura di sicurezza per l'automobile –, si tende a trascurare che il problema della sicurezza sul lavoro non può esaurirsi entro i confini dei pur giusti principi di precauzione che ogni persona dovrebbe rispettare, ma richiede un approccio ben più complesso non foss'altro per il fatto che il lavoratore, nella sua dimensione di soggetto bio-psico-sociale<sup>2</sup> e cioè come “persona”, esegue la prestazione dedotta nel contratto di lavoro nell'ambito di un'organizzazione produttiva altrui, vale a dire pensata, predisposta e regolata da altri<sup>3</sup>.

Cosicché, inteso in quel senso generico, parziale e tendenzioso, il richiamo alla “cultura della sicurezza” finisce quasi sempre per atteggiarsi come una sorta di viatico – tanto assolutorio e consolatorio quanto anestetizzante – con cui congedare gli ormai affranti partecipanti ad un convegno i quali rischieranno di tornare a casa convinti che fare sicurezza sarà una *mission impossible* almeno fino a quando gli umani, risvegliandosi da un letargo delle coscienze più che millenario, non sapranno gestirsi a menadito senza correre più rischio alcuno.

---

<sup>2</sup> Si pensi in tal senso al concetto di “salute” accolto nel d.lgs. n. 81/2008 sulla scorta della Costituzione dell'Organizzazione mondiale della sanità: «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità» (art. 2, lett. o).

<sup>3</sup> V. la definizione di “lavoratore” di cui all'art. 2, lett. a, del d.lgs. n. 81/2008: «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 o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari».

È bene invece far loro sapere che l'obbligazione di sicurezza<sup>4</sup>, per quanto difficile da realizzare, non solo non ha nulla a che fare con il vecchio brocardo secondo cui *ad impossibilia nemo tenetur*, e non richiede l'intervento di quasi-supereroi alla Tom CRUISE, ma postula invece una corretta visione della cultura della sicurezza che ponga finalmente al centro dell'attenzione il tema dell'organizzazione<sup>5</sup> giacché, come da tempo la miglior dottrina ha messo in luce, è dall'organizzazione che nasce il problema della salute e della sicurezza dei lavoratori ed è nell'organizzazione che esso trova la sua soluzione<sup>6</sup>.

Appare dunque corretto e pienamente condivisibile il modo in cui gli organizzatori hanno individuato il tema della cultura della sicurezza, che è e non può non essere "sicurezza organizzata" e che, a tal fine, richiede un apparato di strumenti specifici fra cui un'importanza centrale assume la "formazione nelle sue declinazioni". Giacché la cultura della sicurezza di cui sto parlando e che davvero conta si costruisce grazie ad una formazione ad una sicurezza nell'organizzazione. Ma su tutto ciò tornerò più oltre.

### 3. *Ansie e timori*

Chiarito in che modo debbano intendersi le parole del titolo del convegno, non voglio tuttavia sottrarmi al compito di presentare il volume curato da Gaetano NATULLO, non senza aver però premesso una precisazione.

Non è questa la prima volta che leggo analisi del d.lgs. n. 81/2008. Da tempo lo faccio anche perché, dato il mio interesse per la materia, non posso non confrontarmi con coloro che ne esaminano le regole.

Eppure, come sempre mi accade, e anche questa volta non fa eccezione, quando leggo le analisi altrui sul d.lgs. n. 81/2008 mi sento un po' come quei genitori che, accingendosi a presentarsi ai colloqui con i professori dei propri figli, da un lato covano la speranza che quelli ne parlino il meglio possibile e, dall'altro, temono però che così non sia, che le loro certezze ne escano deluse o che addirittura si disvelino cose che mai essi avrebbero immaginato.

A chi è toccato in sorte di partecipare all'elaborazione di quel decreto – in un breve scorcio di una stagione politica turbolenta, tormentata, ma anche vivacissima, in cui Stato e Regioni si sono confrontati da pari a pari interpretando al meglio nella realtà i principi costituzionali del riparto delle competenze

<sup>4</sup> P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona. Art. 2087*, Milano, Giuffrè, 2008.

<sup>5</sup> P. PASCUCCI, *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, in "I Working Papers di Olympus", n. 1/2011, <http://olympus.uniurb.it>, nonché in A. PERULLI-V. BRINO (a cura di), *Sicurezza sul lavoro. Il ruolo dell'impresa e la partecipazione attiva del lavoratore*, Padova, Cedam, 2012, p. 1 ss.

<sup>6</sup> L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1989, 3<sup>a</sup> ed.

legislative esclusive e concorrenti<sup>7</sup> – leggere ciò che ne pensano gli altri mette sempre una buona dose di ansia.

La mia presentazione del libro curato da NATULLO non potrà tradursi in una puntuale descrizione di tutti i suoi contenuti, ma, tramite una rapidissima carrellata della sua struttura, tenderà ad evidenziare alcuni aspetti che a me sono parsi di particolare interesse specialmente per quanto attiene alla ricostruzione epistemologica della materia di cui ci occupiamo.

Per altro verso, costituirà anche l'occasione per svolgere alcune considerazioni sul tema di questo convegno e, in particolare, sul rapporto tra prevenzione, organizzazione e formazione.

#### *4. Il libro e la sua struttura*

Per la verità, proprio con riferimento all'organizzazione, il modo con cui è organizzato il volume curato da NATULLO mi consente di stemperare un poco l'ansia di cui parlavo.

Infatti, esso non solo non costituisce un commentario al d.lgs. n. 81/2008, né del tipo “articolo per articolo” né tanto meno “sistematico”, ma non si occupa neppure soltanto di tale decreto, sebbene le sue regole siano attentamente analizzate.

Né, a ben guardare, si tratta di un vero e proprio trattato completo sulla materia dal momento che alcuni aspetti non sono esaminati: mi riferisco ad alcuni rischi specifici a cui si riferiscono i Titoli successivi al primo del d.lgs. n. 81/2008, o ad aspetti altrettanto specifici come la sicurezza in particolari contesti lavorativi (ad esempio, il lavoro marittimo, la sicurezza nelle pubbliche amministrazioni che presentano esigenze particolari ecc.).

Si tratta, a mio parere, di un'opera che, pur senza una spasmodica pretesa di completezza, ma con uno sguardo aperto oltre i confini della normativa tecnica di prevenzione, intende fornire un quadro di insieme delle principali questioni giuridiche che caratterizzano la disciplina della salute e sicurezza sul lavoro, approfondendo in particolare alcuni dei suoi aspetti più critici e delicati che normalmente non vengono trattati così in radice nelle tradizionali trattazioni della materia (penso ad esempio a tutte la questione della responsabilità degli enti).

Un'opera che a me pare particolarmente preziosa sia per gli operatori del diritto (magistrati ed avvocati) sia soprattutto per gli studiosi del diritto, in erba (penso alle tesi di laurea ed a quelle di dottorato di ricerca) o più maturi. Infatti – ed è sicuramente questo uno dei maggiori pregi dell'opera – essa consente di riguardare la materia entro un orizzonte giuridico ben più ampio di quello in cui normalmente è collocata, così affrancandola dal ben noto rischio di considerarla

---

<sup>7</sup> P. PASCUCI, *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 della sicurezza nei luoghi di lavoro*, WP C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona” .IT – 73/2008, p. 4 ss.

come una disciplina essenzialmente tecnica e, in ragione di ciò, non a caso appannaggio più degli ingegneri e dei medici che dei giuristi.

Trovandoci in terra di Puglia, mi permetto di prendere a prestito un'immagine televisiva nata dalla creatività di uno straordinario foggiano come Renzo ARBORE che, anni fa, ci ha fatto trascorrere in allegria non poche serate: farò quindi il "bravo presentatore".

Il volume è articolato in quattro Sezioni così suddivise: I. I principi generali e il sistema sanzionatorio; II. I soggetti e le tecniche di prevenzione; III. La tutela collettiva; IV. I rischi specifici.

#### 4.1. *La prima sezione: principi generali e sistema sanzionatorio*

La prima sezione, che consta di undici capitoli, evidenzia la rilevanza della materia rispetto ai vari sistemi o sotto-sistemi dell'ordinamento giuridico nazionale e sovranazionale.

Quello che, nel capitolo introduttivo, NATULLO definisce «il diritto prevenzionale italiano»<sup>8</sup> viene così riguardato sotto diversi angoli visuali connessi a veri e propri sistemi giuridici.

È il caso del sistema dell'ordinamento europeo – che nel nostro caso assume un vero e proprio valore fondativo grazie al rilievo delle varie direttive – su cui si sofferma il saggio di Luciano ANGELINI, giustamente collocato in apertura dopo l'introduzione di NATULLO, che peraltro non trascura di considerare anche le tendenze – non sempre del tutto rassicuranti – emergenti dalla Strategia Europea 2014-2020<sup>9</sup>.

È il caso del sistema dell'ordinamento costituzionale interno, considerato nel contributo di Alessandro DI CASOLA, dedicato al complesso prisma del riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni delineato nel Titolo V Cost., con uno sguardo prospettico anche a ciò che potrà accadere una volta che la riforma costituzionale attualmente in gestazione riconurrà tali competenze esclusivamente in capo allo Stato<sup>10</sup>.

È evidentemente il caso del sistema dell'ordinamento civilistico, imperniato sia sulla centralità dell'insossidabile art. 2087 c.c. e sui suoi riflessi nella teoria del danno, alla cui analisi dedica attenzione il saggio di Pasqualino ALBI<sup>11</sup>, ma che poi riaffiora anche nel contributo di Antonella CIRIELLO con particolare attenzione

<sup>8</sup> G. NATULLO, *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla Massima Sicurezza possibile alla Massima Sicurezza effettivamente applicata?*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 3 ss.

<sup>9</sup> L. ANGELINI, *La sicurezza del lavoro nell'ordinamento europeo*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 43 ss.

<sup>10</sup> A. DI CASOLA, *Sicurezza del lavoro e assetto costituzionale delle fonti*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 105 ss.

<sup>11</sup> P. ALBI, *Sicurezza sul lavoro e sistema civile (art. 2087 c.c.)*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 148 ss.

alla regola dell'esonero ed al danno differenziale<sup>12</sup>, sia sul ruolo del controllo giudiziale con specifica attenzione al delicatissimo profilo delle malattie professionali (troppo spesso oscurato dalla tragica eclatanza degli infortuni) anche alla luce degli orientamenti dell'INAIL su cui si sofferma Mario CERBONE formulando alcune interessanti proposte in merito alla esigenza di complementarità delle tutele<sup>13</sup>.

Ed è ovviamente il caso del sistema dell'ordinamento penale, la cui straordinaria importanza in materia è comprovata dalla presenza di più contributi.

Innanzitutto, quello di Salvatore DOVERE, dedicato non solo allo speciale diritto penale prevenzionistico volto a presidiare sul piano contravvenzionale le regole cautelari, ma anche al rilievo dei delitti che vengono in luce sul versante del diritto penale generale o comune<sup>14</sup>.

In secondo luogo, due contributi che si concentrano sulla nuova frontiera sanzionatoria emersa nel campo della sicurezza sul lavoro dopo la legge n. 123/2007, vale a dire la responsabilità amministrativa degli enti di cui al d.lgs. n. 231/2001. Da un lato, quello di Giuseppe AMARELLI che si sofferma in particolare sulle non poche aporie che, nonostante i tentativi di chiarezza operati dalla giurisprudenza di merito<sup>15</sup> e di legittimità<sup>16</sup>, ancora permangono sulla connessione instaurata tra i reati-presupposto di natura colposa e la responsabilità di cui al d.lgs. n. 231/2001, con specifico riferimento alla questione dell'interesse e del vantaggio per l'ente, senza tuttavia trascurare alcuni profili di illegittimità costituzionale relativi alla tecnica con cui tale connessione è stata istituita<sup>17</sup>. Da un altro lato, quello di Giulia D'ALESSANDRO dedicato al modello di organizzazione e di gestione assunto come strumento di esonero dalla predetta responsabilità e che viene riguardato nel complesso e non sempre chiaro intreccio tra le prescrizioni del d.lgs. n. 231/2001 e quelle dell'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008<sup>18</sup>.

Infine, un saggio sulla delega di funzioni curato da Alberto DE VITA, che, a prima vista, avrebbe potuto forse figurare nella Sezione seconda dedicata ai soggetti della prevenzione, ma la cui collocazione nella parte dedicata al sistema penale si giustifica ampiamente in quanto il contributo ruota tutto attorno al concetto chiave della posizione di garanzia<sup>19</sup>.

---

<sup>12</sup> A. CIRIELLO, *Sicurezza e infortuni sul lavoro: responsabilità e danno*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 423 ss.

<sup>13</sup> M. CERBONE, *Il Giudice e l'INAIL nell'applicazione delle norme sulle malattie professionali*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 457 ss.

<sup>14</sup> S. DOVERE, *Sicurezza del lavoro e sistema penale*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 193 ss.

<sup>15</sup> Cfr. Trib. Trani, Sezione di Molfetta, 12 gennaio 2010, in <http://olympus.uniurb.it>.□

<sup>16</sup> Cass. pen., S.U., 18 settembre 2014, n. 38343, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>17</sup> G. AMARELLI, *La responsabilità degli enti e la problematica compatibilità con i reati colposi*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 263 ss.

<sup>18</sup> G. D'ALESSANDRO, *Il modello di organizzazione, gestione e controllo (artt. 30-300 D.Lgs. n. 81/2008)*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 305 ss.

<sup>19</sup> A. DE VITA, *La delega di funzioni*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 343 ss.

Semmai, a voler essere pignoli, il contributo più eccentrico rispetto alla Sezione prima potrebbe apparire quello sulla sospensione dell'attività imprenditoriale curato da Valentina PASQUARELLA<sup>20</sup>. Senonché, se si inquadra la previsione di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008<sup>21</sup> sia alla luce di ulteriore deterrente rispetto alle gravi e reiterate violazioni dei precetti prevenzionistici, sia nella più ampia cornice degli strumenti di contrasto al lavoro irregolare ed insicuro, è più che evidente la sua coerenza con le parti del volume dedicate ai profili sanzionatori e repressivi.

#### 4.2. *La seconda sezione: i soggetti e le tecniche di prevenzione*

La seconda sezione – che concerne i soggetti e le tecniche di prevenzione – consta di quattro capitoli, due dei quali articolati in sotto-capitoli. Nello specifico, questa sezione entra nei meandri del Titolo I del d.lgs. n. 81/2008, vale a dire dei principi fondamentali del diritto prevenzionale o prevenzionistico attraverso un'analisi minuziosa della sua disciplina.

Così è per il Capitolo dodicesimo, nel quale compare un altro contributo di Valentina PASQUARELLA sul campo di applicazione oggettivo e soggettivo del decreto del 2008 che analizza soprattutto la dimensione della disciplina dei destinatari della tutela in relazione alla quale l'innovativa definizione universalistica ed autosufficiente di "lavoratore" (art. 2, lett. *a*) che prescinde dal tipo di contratto di lavoro tende ad essere in parte ridimensionata dalla declinazione del *quantum* di tutela connesso alle diverse tipologie contrattuali flessibili (art. 3, comma 5 ss.)<sup>22</sup>.

Così è per il Capitolo tredicesimo, nel quale, attraverso sotto-capitoli, si passano in rassegna i vari soggetti titolari delle principali posizioni di garanzia nel sistema aziendale di prevenzione.

È il caso del datore di lavoro e dei dirigenti, sulla cui definizione e sui cui obblighi si sofferma il contributo di Francesco STOLFA, qui dovendosi notare come, coerentemente con quanto stabilisce l'art. 18 del d.lgs. n. 81/2008 e superando una certa confusione che emergeva nell'art. 4 del d.lgs. n. 626/1994, gli obblighi del datore di lavoro e dei dirigenti siano trattati insieme, ferme restando ovviamente le rispettive peculiarità<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> V. PASQUARELLA, *La sospensione dell'attività imprenditoriale*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 385 ss.

<sup>21</sup> P. PASCUCI, *L'interpello, la vigilanza e la sospensione dell'attività imprenditoriale. Artt. 12, 13 e 14*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Commentario al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 aggiornato al D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106*, Ipsoa, Milano, 2010, p. 200 ss.

<sup>22</sup> V. PASQUARELLA, *L'ambito di applicazione oggettivo e soggettivo del D.Lgs. n. 81/2008*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 486 ss.

<sup>23</sup> F. STOLFA, *Datori di lavoro e dirigenti*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 531 ss.

È poi il caso dei preposti, oggetto di analisi nello scritto di Paola GENITO, anche in tal caso rimarcandosi la corretta collocazione autonoma della questione in omaggio alla specifica disciplina di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 81/2008<sup>24</sup>.

È il caso dei debitori “esterni” di sicurezza, come li qualifica giustamente Danilo VOLPE nel suo contributo sui progettisti, fornitori ed installatori<sup>25</sup>.

E non può non essere il caso dei lavoratori, su cui s'incentra l'attenzione di Mariantonietta MARTINELLI la quale giustamente affianca all'analisi degli obblighi che promanano dall'art. 20 del d.lgs. n. 81/2008 quella sulla ripartizione delle responsabilità fra datore di lavoro e lavoratore<sup>26</sup>.

Molto oculatamente, il capitolo quattordicesimo, scisso in due sotto-capitoli, è dedicato ai due principali obblighi-tecniche di prevenzione, vale a dire la valutazione dei rischi – di cui si occupa il contributo di Adriana STOLFA<sup>27</sup> – e l'informazione/formazione che Teresa GIORNALE definisce strumenti di prevenzione soggettiva<sup>28</sup>. Argomenti su cui mi permetterò di tornare nel prosieguo.

L'ultimo capitolo della Sezione seconda, curato da Chiara LAZZARI<sup>29</sup>, esamina l'organizzazione del sistema aziendale di prevenzione, nel quale vengono ricondotte le analisi del Servizio di prevenzione e protezione dai rischi, della Gestione delle emergenze e della Sorveglianza sanitaria, evidenziandosi tra l'altro anche i delicati profili di responsabilità delle figure del responsabile del Servizio di prevenzione e protezione e del medico competente che, poste a confronto fra loro, evidenziano alcune irragionevoli criticità sul piano legislativo a cui neppure la giurisprudenza ha saputo porre rimedio<sup>30</sup>.

---

<sup>24</sup> P. GENITO, *Il ruolo dei preposti*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 587 ss.

<sup>25</sup> D. VOLPE, *Altri soggetti. Gli obblighi dei progettisti, fornitori e installatori*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 593 ss.

<sup>26</sup> M. MARTINELLI, *I lavoratori*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 621 ss.

<sup>27</sup> A. STOLFA, *La valutazione dei rischi*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 685 ss.

<sup>28</sup> T. GIORNALE, *Informazione e formazione: strumenti di prevenzione soggettiva*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 715 ss.

<sup>29</sup> C. LAZZARI, *L'organizzazione del sistema aziendale di prevenzione: soggetti ed obblighi tecnici*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 735 ss.

<sup>30</sup> Ci si riferisce al fatto che il d.lgs. n. 106/2009 ha assoggettato a sanzione penale la mancata collaborazione del medico competente alla valutazione dei rischi (art. 58, comma 1, lett. c, del d.lgs. n. 81/2008), ovviamente solo nel caso in cui a non collaborare sia un medico che doveva essere obbligatoriamente nominato sussistendo in azienda l'obbligo di sorveglianza sanitaria. Pertanto, per fattispecie della stessa natura – la collaborazione spiccatamente “consulenziale” alla valutazione dei rischi – il legislatore tratta ingiustificatamente in modo difforme il responsabile del servizio di prevenzione e protezione (la cui mancata collaborazione non è punita) ed il medico competente (invece assoggettato a sanzione). Al di là del fatto che, stante il carattere consulenziale di tale collaborazione, la sua eventuale omissione non dovrebbe mai essere punita sul piano pubblicistico (ferme restando le possibili diverse considerazioni sul piano civilistico relativamente al rapporto negoziale tra il datore di lavoro ed i suoi consulenti), l'innovazione del 2009 rischia di evidenziare profili di incostituzionalità per violazione del principio di uguaglianza ex art. 3 Cost., confondendo la innegabile funzione consulenziale che il medico competente svolge in sede di valutazione dei rischi con quella di garante della sorveglianza sanitaria. In giurisprudenza v. peraltro Trib. Pisa, 7 dicembre 2011, n. 1756; Cass. pen. 15 gennaio

#### 4.3. *La terza sezione: le tutele collettive*

La terza sezione consiste in un unico capitolo che si giustifica ampiamente per la specificità della materia affrontata: le tutele collettive. A ciò è finalizzato il contributo di Marco LAI, che analizza da un lato l'istituto della rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nelle sue varie sfaccettature e non trascurando i possibili profili di ordine processuale, e, dall'altro lato, quelli che appaiono sempre più emergere come i possibili protagonisti di un necessario sostegno alla realizzazione di un efficace sistema di prevenzione aziendale, vale a dire gli organismi paritetici<sup>31</sup>.

#### 4.4. *La quarta sezione: i rischi specifici*

La quarta sezione, articolata in quattro capitoli, è infine dedicata ai rischi specifici. Si tratta della parte forse più eterogenea del volume, che peraltro non è caratterizzata da una trattazione esaustiva non riguardando tutti i rischi a cui si riferiscono i Titoli del d.lgs. n. 81/2008 successivi al primo. Il che conferma viepiù come l'opera non sia né voglia essere un commentario al decreto del 2008.

L'unica gamma di rischi per così dire "tradizionali" presi in esame, vale a dire che scaturiscono da un elemento "materiale" (naturale o di sintesi), è quella relativa all'amianto, analizzati nel contributo di Giuseppe CIMMAROTTA<sup>32</sup>.

In questa sezione compare invece la trattazione della disciplina della sicurezza nei cantieri (Titolo IV del d.lgs. n. 81/2008), a cui è dedicato il contributo di Gianni PIPESCHI, qui analizzandosi, più che i rischi che emergono in questi ambiti, le responsabilità connesse alla loro gestione, correttamente evidenziata anche alla luce degli orientamenti giurisprudenziali sui ruoli delle principali figure soggettive<sup>33</sup>.

Il carattere eterogeneo di questa sezione traspare anche per il fatto che vi è ricompreso uno scritto, curato da Roberto PELLECCIA, sul mobbing<sup>34</sup>: tematica legata alla sicurezza sul lavoro, ma non esplicitamente considerata nel d.lgs. n. 81/2008, che si riferisce piuttosto ai rischi da stress lavoro correlato.

Appare invece giustamente riconducibile ai rischi specifici contemplati dal d.lgs. n. 81/2008 il contributo di Olivia BONARDI sulla sicurezza nel sistema degli

---

2013, n. 1856; Trib. Pisa, 27 aprile 2011, n. 399: tutte in <http://olympus.uniurb.it>. V. anche la risposta ad interpello n. 5/2014, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>31</sup> M. LAI, *I soggetti collettivi (Rappresentanze per la sicurezza; Organismi paritetici): costituzione, prerogative, attività*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 795 ss.

<sup>32</sup> G. CIMMAROTTA, *Il rischio-amianto: prevenzione e responsabilità*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 939 ss.

<sup>33</sup> G. PIPESCHI, *La responsabilità nei cantieri*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 895 ss.

<sup>34</sup> R. PELLECCIA, *Il Mobbing: fattispecie e tutele*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 957 ss.

appalti<sup>35</sup>, che appunto compare in questa sezione e non, come ci si sarebbe potuti ragionevolmente attendere, nella trattazione del sistema di prevenzione aziendale (sezione seconda). Per quanto originale, la collocazione di questo contributo – che riguarda uno degli aspetti più delicati della sicurezza sul lavoro – nella sezione sui rischi specifici va decisamente apprezzata, evidenziandosi come per “rischi specifici” non debbano intendersi solamente quelli tradizionali (fisici, chimici, radiologici ecc.) causati da agenti e fonti per così dire “materiali”, bensì anche quelli – come appunto i rischi interferenziali – che promanano da scelte organizzative, quali sono quelle sottese agli appalti.

Il che, peraltro, è a ben guardare coerente con la stessa impostazione accolta nell'art. 28 del d.lgs. n. 81/2008 là dove, imponendo di valutare tutti i rischi, non si limita ad evocare quelli tradizionali, ma chiama esplicitamente in causa anche tutti quelli di “nuova generazione” e di “fonte organizzativa” come in particolare quelli psichici e quelli connessi alla tipologia contrattuale con cui è resa la prestazione lavorativa.

##### 5. *L'autonomia del diritto della sicurezza sul lavoro? Il ruolo del diritto del lavoro*

Gaetano NATULLO mi perdonerà se non ho sottolineato più di tanto il suo contributo introduttivo, volto a delineare il quadro normativo complessivo della materia attraverso il percorso dei Codici (da quello civile generale a quello speciale della sicurezza) e ponendo attenzione al dibattito sul principio della massima sicurezza.

Al di là della sicura bontà di tale scritto, a me qui soprattutto preme valorizzare l'approccio più esteso e complessivo adottato dal curatore del volume, consentendo di avvalorare l'immagine della materia come una sorta di sistema ordinamentale, composto a sua volta di sotto-sistemi<sup>36</sup>, tanto che ci si potrebbe chiedere se non sia ipotizzabile l'emersione, sul piano epistemologico, di un autonomo diritto della salute e della sicurezza sul lavoro.

È noto come il diritto del lavoro abbia finora considerato questa materia come una sorta di propaggine o di appendice: per dirla con la geografia politica, una specie di “territorio d'oltremare”.

Lo dimostra, innanzitutto, la non amplissima attenzione della dottrina lavoristica che, se si eccettuano alcune voci particolarmente sensibili al tema della prevenzione, lo ha spesso trascurato (se non snobbato) concentrandosi piuttosto sui profili del danno e delle tutele risarcitorie. Col che, tuttavia, si è configurato il paradosso per cui il tema della sicurezza è stato essenzialmente riguardato dal lato, in sé certamente importante, della riparazione *ex post* laddove avrebbe

---

<sup>35</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 829 ss.

<sup>36</sup> Cfr. P. PASCUCCI (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008 due anni dopo. I “sistemi” del diritto della sicurezza del lavoro. Atti dell'incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, in <http://olympus.uniurb.it>.

dovuto essere innanzitutto considerato nella sua dimensione legata alla prevenzione *ex ante*.

D'altra parte, che la sicurezza sul lavoro sia stata un po' la "Guadalupa" o la "Martinica" del diritto del lavoro si coglie anche per il fatto che, poiché per l'importanza dei valori in gioco, l'apparato delle regole cautelari o prevenzionistiche è sempre stato presidiato dalle sanzioni penali, sono stati essenzialmente i penalisti ad occuparsi dell'interpretazione di tali regole. Tanto è vero che la sicurezza sul lavoro costituisce da sempre una delle parti più rilevanti della parte speciale del diritto penale e sicuramente la componente più consistente del diritto penale del lavoro.

Ferma restando ovviamente la piena legittimità di tutto ciò sul piano scientifico, l'eccessivo disinteresse dei giuslavoristi per la materia evidenzia una lacuna che va prontamente colmata. Infatti – e non se ne adontino i colleghi penalisti – ai lavoristi compete di occuparsi scientificamente sia dei riflessi che la sicurezza sul lavoro produce sull'assetto delle relazioni (individuali e collettive) interne all'azienda (o all'amministrazione) sia sui riflessi che tali relazioni riverberano sulla stessa sicurezza sul lavoro e sulla sua gestione.

Riesumando il paragone geo-politico, non si tratta di riappropriarsi del territorio d'oltremare su cui nel frattempo si sono insediati altri popoli (i penalisti). Per le specificità di cui si è parlato, costoro hanno sempre avuto, hanno ed avranno il pieno diritto di stare a pieno titolo in quel territorio. Siamo noi, piuttosto, a doverci convincere che lì, accanto a loro, c'è uno spazio non indifferente anche per noi, uno spazio che abbiamo il diritto ed il dovere di coprire per fornire il necessario apporto nella comprensione e nella soluzione dei complessi problemi che promanano dalla sicurezza sul lavoro.

Per la verità, qualcuno cominciò a farlo già molti anni fa. Penso alla fondamentale opera di Luigi MONTUSCHI sulla relazione tra sicurezza ed organizzazione del lavoro<sup>37</sup>. E altri, tra cui in particolare lo stesso NATULLO<sup>38</sup> ed ALBI, l'hanno fatto meritoriamente negli anni successivi e più recenti<sup>39</sup>.

Il fatto è che, nel frattempo, anche il legislatore, quello del d.lgs. n. 81/2008, pare averlo capito nel momento in cui, ridefinendo il quadro delle regole di prevenzione e, in particolare, le principali figure soggettive e le loro responsabilità, ha innanzitutto valorizzato concetti e teorie tipiche della scienza giuslavoristica. Penso, in particolare, alla definizione universalistica di "lavoratore" ed alla rilevanza del suo inserimento funzionale nell'organizzazione, mutuato dall'art. 2094 c.c. ed esteso oltre i confini della subordinazione<sup>40</sup>; ma penso anche al principio di effettività sotteso alla definizione di "datore di

<sup>37</sup> L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, cit.

<sup>38</sup> G. NATULLO, *La tutela dell'ambiente di lavoro*, Torino, Utet, 1995.

<sup>39</sup> P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza*, cit.

<sup>40</sup> Cfr. P. PASCUCI, *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro*, cit., p. 7 ss.; ID., *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il Titolo I del d.lgs. n. 81/2008 (aggiornato alla l. 30 ottobre 2014, n. 161)*, Quaderni di Olympos n. 4, Aras edizioni, Fano, 2014, p. 34 ss.

lavoro”<sup>41</sup> che non costituisce patrimonio esclusivo della scienza penalistica, ma anche di quella lavoristica, come emergeva già oltre mezzo secolo fa nella ormai mitica legge sull’interposizione illecita di manodopera (la legge n. 1369/1960).

Se tutto questo è particolarmente evidente, occorre tuttavia sottolineare come quel legislatore abbia fatto anche di più in quella direzione. Mi riferisco alla sicura valorizzazione della trama delle relazioni presenti nell’organizzazione aziendale e dei ruoli che le sono propri per irrobustire il sistema di prevenzione aziendale. In altre parole, facendo leva sui meccanismi su cui si regge l’inquadramento dei vari soggetti che operano in azienda, il legislatore del 2008 ha lanciato chiari segnali su come si debba procedere per rispettare i precetti prevenzionistici.

Penso in particolare – ma su ciò tornerò anche in seguito – all’art. 28, comma 2, lett. *b*, del d.lgs. n. 81/2008, il quale, in merito al contenuto del documento di valutazione dei rischi, non si limita ad esigere l’indicazione delle misure di prevenzione e di protezione attuate e dei dispositivi di protezione individuali adottati a seguito della valutazione ed il programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza, ma richiede anche «che siano individuate le procedure per l’attuazione delle misure da realizzare nonché i ruoli dell’organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri» (“chi fa che cosa”).

Il che, si badi bene, non è solamente un’importante indicazione metodologica, perché le decisioni connesse alla valutazione dei rischi (se e quali rischi valuto) ed alla individuazione delle misure per eliminarli o ridurli (che cosa faccio e come agisco), emergendo dal documento di valutazione, incidono con carattere precettivo sull’organizzazione aziendale secondo il principio di autonormazione accolto dal d.lgs. n. 81/2008<sup>42</sup>, specificando il contenuto degli obblighi di prevenzione con la conseguente rilevanza dei relativi inadempimenti sul piano sanzionatorio speciale di cui allo stesso d.lgs. n. 81/2008 (art. 55 e ss.).

Sia chiaro. Non si tratta di postulare ad ogni costo l’autonomia epistemologica del diritto della sicurezza sul lavoro né tanto meno di chiedere al Ministero dell’università e della ricerca scientifica di introdurre, nell’ambito dei settori scientifico-disciplinari, un nuovo settore riservato al diritto della sicurezza sul lavoro (un ipotetico IUS/22).

Si tratta piuttosto di dedicare a questa materia tutta l’attenzione che merita cogliendone e valorizzandone la sua “ontologica” trasversalità ed interdisciplinarietà. Si tratta di una materia che si nutre necessariamente di altre materie, sia nell’ambito giuridico (coinvolgendo il diritto del lavoro, civile, penale,

---

<sup>41</sup> Su cui v. C. LAZZARI, *Figure e poteri datoriali nel diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, Franco Angeli, 2015.

<sup>42</sup> Sul quale v. Cass. pen., S.U., 18 settembre 2014, n. 38343, in <http://olympus.uniurb.it>; C. PIERGALLINI, *Autonormazione e controllo penale*, in “Diritto penale e processo”, 2015, 3, p. 261 ss.

costituzionale, internazionale e comunitario, amministrativo, processuale civile e penale), sia al di fuori di questo (medicina del lavoro, psicologia, ingegneria ecc.).

Forse, più che una materia, il diritto della sicurezza sul lavoro è una “meta-materia”, un’occasione straordinaria di confronto tra scienze diverse, una sorta di laboratorio scientifico e culturale che meriterebbe di essere maggiormente valorizzato e diffuso.

Certo è, però, che il diritto del lavoro deve prontamente tornare a fare pienamente il proprio ruolo, senza alcuna pretesa egemonica ma insieme ed accanto agli altri, offrendo quel determinante contributo che tutti si attendono da esso.

In tal senso il libro curato da NATULLO è il benvenuto perché dischiude, più di altre opere, questa necessaria prospettiva di dialogo interdisciplinare. Anche in questo, a ben guardare, così come per quanto riguarda la prospettiva di tutela che trascende la subordinazione, il diritto della sicurezza sul lavoro indica la strada metodologica per il futuro – ma già per l’oggi – delle scienze giuridiche. Perché, a ben guardare, nessuna branca del diritto può ormai vivere senza un costante ed intenso confronto con le altre. Il che dovrebbe indurre anche in noi docenti qualche riflessione sul modo di insegnare e di fare ricerca.

#### 5.1. *Il diritto della sicurezza sul lavoro e i nuovi scenari delle tutele del lavoro*

Prima di avviarmi a concludere con qualche rapida considerazione sui temi del convegno, mi sia però consentito un ultimo spunto sull’importanza della relazione tra diritto del lavoro e sicurezza sul lavoro.

È più che evidente che, in un momento come questo, in cui il diritto del lavoro sta subendo profondissime trasformazioni, al punto che qualcuno sta addirittura ipotizzando che stia mutando lo stesso paradigma su cui la nostra scienza si è sempre fondata<sup>43</sup>, il ruolo della sicurezza sul lavoro diviene un vero e proprio caposaldo.

Nel momento in cui gli standard di tutela stanno profondamente modificandosi e talora anche crollando, la sicurezza sul lavoro si staglia come un baluardo, una sorta di ultimo avanzposto, a protezione dei diritti fondamentali del lavoratore o, meglio, della persona che lavora.

Sarebbe tuttavia miope e per certi versi antistorico ritenere che il diritto della sicurezza sul lavoro costituisca l’“ultimo dei Mohicani” o l’“ultimo giapponese della jungla”. In realtà, e ciò fin dalla direttiva madre europea n. 391 del 1989, il diritto della sicurezza sul lavoro si atteggia come un modello di regolazione partecipata più che conflittuale.

Le prove di ciò sono numerose né posso qui menzionarle tutte. Basti per lo meno citare la configurazione della rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza che, travalicando la dimensione tendenzialmente conflittuale un tempo

<sup>43</sup> A. PERULLI, *L’idea di diritto del lavoro, oggi*, in “Lavoro e diritto”, 2016, p. 17 ss.

percepibile nell'art. 9 Stat. lav., si sta sempre più orientando verso il piano partecipativo<sup>44</sup>. Per non dire poi del ruolo sempre più centrale assegnato agli organismi paritetici ed alle loro funzioni<sup>45</sup>. Né dovrebbero trascurarsi tutte le norme, anche esterne al d.lgs. n. 81/2008, che, valorizzando e tutelando la dimensione del “benessere organizzativo”<sup>46</sup> specialmente nelle pubbliche amministrazioni, tendono a rimarcare le “convergenze” tra gli interessi dell'azienda/amministrazione e dei lavoratori, al di là delle loro evidenti e perduranti differenze (d.lgs. n. 150/2009; d.lgs. n. 165/2001; d.lgs. n. 33/2013)<sup>47</sup>.

Insomma, un segnale in più che conferma come, in uno scenario profondamente mutato, per prefigurare nuovi e credibili standard di tutela occorrono probabilmente innovazioni anche per quanto concerne i metodi della regolazione.

## 6. L'organizzazione e la formazione

Nell'ultima parte di questo intervento, agganciandomi ad alcune considerazioni precedenti, vorrei svolgere alcune brevi riflessioni che possano in qualche modo introdurre i due temi oggetto di questo convegno, entrambi fondamentali per la sicurezza sul lavoro: i modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza e la formazione. Non dovendosi trascurare come i due temi siano tra loro legati giacché i modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 debbono assicurare un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi alle varie attività di prevenzione, ivi comprese quelle di formazione dei lavoratori.

### 6.1. L'organizzazione

L'emersione nel campo della sicurezza sul lavoro dei modelli di organizzazione e di gestione connessi alla responsabilità “amministrativa” (così si scrive, ma si legge “penale”) delle persone giuridiche e degli enti non costituisce un fulmine a ciel sereno.

---

<sup>44</sup> P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza: dalle rappresentanze dell'art. 9 ai rappresentanti del d.lgs 81/08*, in “Diritti lavori mercati”, 2010, p. 663 ss.; L. ANGELINI, *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, in “I Working Papers di Olympus”, n. 20/2013, <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>45</sup> C. LAZZARI, *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, in “I Working Papers di Olympus”, n. 21/2013, <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>46</sup> F. AVALLONE e M. BONARETTI (a cura di), *Benessere Organizzativo. Per migliorare la qualità del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2003; P. PASCUCCI, *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo nei contesti lavorativi*, di prossima pubblicazione in “Prisma”, 2016.

<sup>47</sup> L. CORAZZA, *Misure atte a garantire pari opportunità, benessere di chi lavora e assenza di discriminazioni nelle amministrazioni pubbliche*, in L. NOGLER, M. MARINELLI (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro. Commento alle disposizioni della l. n. 183/2010*, Torino, Utet, 2012, p. 143 ss.

Ciò non solo e non tanto perché l'originaria legge delega da cui è scaturito il d.lgs. n. 231/2001 già si riferiva anche a reati connessi alla nostra materia, quanto perché, al di là delle non poche e serie criticità tecniche che permangono in merito all'innesto nel corpo del d.lgs. n. 231/2001 dell'art. 25-*septies* e, più in generale, sul raccordo tra lo stesso d.lgs. n. 231/2001 e l'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008<sup>48</sup>, la scelta di valorizzare l'organizzazione del sistema di prevenzione appare pienamente coerente con tutta la logica organizzativa a cui si ispira il d.lgs. n. 81/2008. E lo sarebbe ancor più ove fosse appunto sostenuta da una disciplina più solida incentrata soprattutto su di una riscrittura dell'art. 25-*septies* che chiarisse definitivamente e fuor di ogni possibile dubbio la delicata questione dell'interesse e del vantaggio per l'ente<sup>49</sup>.

Al di là delle criticità tecniche, se, per un verso, è la legge ad imporre, ancorché sotto la più velata forma dell'onere, l'adozione dei modelli organizzativi e gestionali<sup>50</sup>, per un altro verso è altresì incontestabile che tale imposizione non fa altro che rendere pienamente evidente un principio immanente nello stesso concetto di “impresa” e di “imprenditore”. A ben guardare, infatti, il collegamento che formalmente prima la legge n. 123/2007 e poi il d.lgs. n. 81/2008 hanno instaurato con il principio fondante del d.lgs. n. 231/2001 – vale a dire con il principio di “organizzazione” – era già *in nuce* nella stessa disposizione legislativa che, fin dal 1942, ci ha consegnato la nozione civilistica di imprenditore.

Mi riferisco ovviamente all'inoscidabile art. 2082 c.c. che definisce l'imprenditore come colui che «esercita professionalmente una attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi».

E proprio qui sta il nocciolo della questione. Infatti, è illusorio tentare di comprendere a fondo la problematica della sicurezza sul lavoro o di risolverne le tante questioni applicative se non si parte da questo assunto: che, proprio perché essa ha a che fare con un'attività economica organizzata, deve necessariamente essere riguardata in un'ottica organizzativa. E ciò sia per quanto attiene alla “dimensione genetica” dei problemi di sicurezza, giacché la fonte dei rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori è innanzitutto l'organizzazione dell'azienda e del lavoro, sia per quanto riguarda il “profilo metodologico” con cui rendere efficace la prevenzione in azienda, che non può prescindere da un approccio

<sup>48</sup> Per un'analisi dell'inserimento nel sistema del d.lgs. n. 231/2001 dei reati colposi (omicidio e lesioni personali) connessi alla sicurezza sul lavoro e della loro compatibilità con i criteri su cui si fonda la responsabilità in tale decreto (l'“interesse” ed il “vantaggio” per la persona giuridica) cfr. Trib. Trani, Sezione di Molfetta, 12 gennaio 2010, in <http://olympus.uniurb.it>. Sul tema cfr. E. AMATI, *Articolo 30. Modelli di organizzazione e di gestione, Commento*, in G. INSOLERA (a cura di), *Norme penali e processuali, in La nuova sicurezza sul lavoro. D. lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, III, Commentario diretto da L. MONTUSCHI, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 45 ss.

<sup>49</sup> Sul punto v. diffusamente G. AMARELLI, *La responsabilità degli enti*, cit.

<sup>50</sup> Su cui cfr. G. MARRA, *I modelli di organizzazione e di gestione e la responsabilità amministrativa degli enti per infortuni sul lavoro. Artt. 30 e 300*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, p. 579 ss.

organizzato. L'organizzazione, dunque, rappresenta ad un tempo il problema e la sua soluzione.

D'altra parte, l'ingresso sulla scena della sicurezza sul lavoro dei modelli organizzativi e di gestione consente finalmente di ridimensionare quell'approccio prettamente "individualistico" con cui per tanto tempo si è pensato di affrontare la questione. In fondo, lo stesso acceso dibattito sull'interpretazione del principio della massima sicurezza tecnologica sotteso all'art. 2087 c.c. – il quale impone all'imprenditore di adottare le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, siano tali da garantire l'incolumità fisica e la personalità morale dei lavoratori – non è altro che il frutto di quell'approccio individualistico per cui il datore di lavoro "è lasciato solo contro tutti": come non considerare infatti condizionato da tale approccio l'orientamento riduzionistico secondo cui la massima sicurezza esigibile sarebbe solo quella praticata nel settore in luogo di quella disponibile<sup>51</sup>?

D'altro canto, sarebbe del tutto miope non accorgersi che gli stessi illeciti in materia di sicurezza sul lavoro, per quanto realizzati da un soggetto singolo, si materializzano sempre in un "contesto organizzativo" rispetto al quale il comportamento trasgressivo dell'agente – sia esso il datore di lavoro, il dirigente, il preposto o lo stesso lavoratore – non è, salve rare eccezioni, mai estraneo o indifferente, giacché tale comportamento è sempre intimamente connesso ad un'azione che costituisce un elemento di quell'attività economica organizzata di cui ci parla l'art. 2082 c.c.<sup>52</sup>

Se quindi gli illeciti in tema di sicurezza sul lavoro sono illeciti che nascono dall'organizzazione e nell'organizzazione si manifestano, tanto la loro prevenzione quanto la loro repressione presuppone un'ottica organizzativa, rivelandosi perciò puramente illusorio pretendere di risolvere i problemi solo attraverso "l'individualizzazione" sia della prevenzione sia della repressione.

Ciò, beninteso, non significa accantonare la necessaria dimensione individualistica sia dei precetti sia delle sanzioni, quanto semmai rendersi conto che l'approccio individualistico di per sé poco può fare sia per creare ambienti di lavoro sicuri sia per dar vita a credibili deterrenti. C'è forse bisogno di ricordare, scorrendo le amare statistiche infortunistiche, quanto scarsamente efficace si sia rivelata la minaccia delle pur imprescindibili sanzioni penali individuali? Il che, per altro verso, rischia di delegittimare lo stesso apparato sanzionatorio e, con esso, la credibilità dell'ordinamento.

---

<sup>51</sup> G. NATULLO, *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro*, cit., *passim*.

<sup>52</sup> Non a caso, ancorché con accenti talora eccessivamente arcigni, la giurisprudenza riconosce l'innocenza del datore di lavoro in caso di infortunio quando quest'ultimo sia stato causato da una condotta abnorme ed imprevedibile del lavoratore, del tutto esorbitante rispetto alla prestazione dedotta in obbligazione, vale a dire quando tale condotta sia assolutamente estranea alla fenomenologia dell'attività economica organizzata di cui si tratta: cfr. tra le tante Cass. pen., sez. IV, 11 agosto 2010, n. 31679, in <http://olympus.uniurb.it>; Cass. pen., sez. IV, 13 ottobre 2004, n. 40164, in "Rivista penale", 2005, p. 1264; Cass. pen., sez. IV, 23 maggio 2007, n. 25532, in "Cassazione penale", 2008, 11, p. 4316.

Del resto, chiunque può facilmente cogliere l'enorme differenza che corre tra atti penalmente illeciti commessi nella sfera dell'agire personale di un individuo e quelli compiuti entro il contesto di un'attività economica organizzata, dove la condotta individuale è quasi sempre parte di una più vasta azione complessa.

Di qui l'esigenza di affiancare all'imprescindibile responsabilità individuale la responsabilità dell'organizzazione nel cui ambito si svolge l'azione individuale.

## 6.2. La formazione

Per quanto concerne la formazione<sup>53</sup>, mi limito a sottolineare tre aspetti che ritengo fondamentali.

Il primo riguarda il nuovo concetto di formazione per la sicurezza che traspare a chiare lettere fin dalla definizione come «il processo educativo attraverso il quale trasferire ai lavoratori ed agli altri soggetti del sistema di prevenzione e protezione aziendale conoscenze e procedure utili all'acquisizione di competenze per lo svolgimento dei rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi» (art. 2, lett. *aa*). Un concetto che, proprio per l'esplicito riferimento al “processo educativo” mostra come la formazione, lungi dal potersi limitare ad un momento formale, deve tendere alla modificazione dei comportamenti delle persone a cui è destinata.

Il secondo aspetto concerne lo stretto legame, anzi la relazione funzionale, tra la valutazione dei rischi e la formazione. Infatti, al di là delle sue concrete modalità, quest'ultima non può avere alcuna *chance* di successo ove non sia preceduta da un'accurata analisi dei fabbisogni formativi. E, in materia di sicurezza sul lavoro, è evidente che i fabbisogni formativi emergono proprio in occasione della valutazione dei rischi<sup>54</sup>. D'altra parte, la coerenza tra i bisogni emersi dalla valutazione dei rischi e la programmazione della formazione costituisce un aspetto tutt'altro che trascurabile per quanto attiene al controllo sulla adeguatezza e sufficienza della stessa formazione richieste dall'art. 37, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008. Infatti, interpretando sistematicamente le varie

<sup>53</sup> P. PASCUCCI, *Appunti su alcune questioni in tema di formazione per la sicurezza sul lavoro, in Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Studi in onore di Tiziano Treu*, Napoli, Jovene, 2011, vol. II, p. 1115 ss.

<sup>54</sup> Ciò si evidenzia chiaramente scorrendo alcuni dei contenuti più significativi del documento che, in base al d.lgs. n. 81/2008, il datore di lavoro deve redigere a conclusione della valutazione dei rischi: l'indicazione delle misure di prevenzione e di protezione attuate e dei dispositivi di protezione individuali adottati, a seguito della valutazione; il programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza; l'individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri; l'individuazione delle mansioni che eventualmente espongono i lavoratori a rischi specifici che richiedono una riconosciuta capacità professionale, specifica esperienza, adeguata formazione e addestramento. Queste indicazioni – in particolare le ultime due – confermano come i contenuti della formazione dei lavoratori debbono essere commisurati alle risultanze della valutazione dei rischi.

previsioni del Titolo I del d.lgs. n. 81/2008 (artt. 15, 18, 28 e 37), pare doversi ritenere veramente adeguata e sufficiente quella formazione che, nel rispetto dei criteri già delineati dal legislatore, tenga specificamente in conto le esigenze di prevenzione e protezione evidenziate nella singola azienda dalla valutazione dei rischi.

D'altro canto, dalla valutazione prevista oggi dal d.lgs. n. 81/2008 scaturisce un obbligo di formazione sempre più finalizzata a fronteggiare rischi tipicamente soggettivi e, quindi, sempre più mirata e personalizzata, in coerenza peraltro con la previsione secondo cui il datore deve formare "ciascun" lavoratore<sup>55</sup>.

In estrema sintesi, sembra di dover affermare che se l'obbligo di valutazione dei rischi costituisce la pietra angolare su cui si regge il sistema di prevenzione aziendale, quello di formazione ne rappresenta idealmente il logico sviluppo identificabile come il muro portante dal quale dipende la stabilità dell'intero edificio.

L'ultimo aspetto ha a che fare con il fatto che la formazione costituisce non solo un diritto, ma anche un obbligo del lavoratore, potendocisi interrogare sui riflessi di tale responsabilizzazione sul piano dell'accertamento delle responsabilità in caso di infortunio.

Ciò non significa ovviamente che l'adeguata e sufficiente formazione del lavoratore in materia di sicurezza esoneri sempre e comunque il datore di lavoro da qualunque responsabilità in caso di infortunio. D'altronde, lo stesso d.lgs. n. 81/2008 afferma che l'esclusiva responsabilità dei soggetti obbligati diversi dal datore di lavoro – tra cui il lavoratore – sussiste solo qualora la mancata attuazione di tali obblighi sia addebitabile unicamente agli stessi e non sia riscontrabile un difetto di vigilanza del datore di lavoro e dei dirigenti, i quali sono appunto tenuti a vigilare in ordine all'adempimento degli obblighi gravanti su tali soggetti (art. 18, comma 3-*bis*). Cosicché, ove un infortunio sia causato da un lavoratore che, pur adeguatamente formato, abbia nondimeno trasgredito i propri obblighi di prevenzione e protezione, il datore di lavoro non sarà chiamato a risponderne, ancorché in concorso con il lavoratore, solo ove dimostri di aver vigilato attivamente sull'operato del lavoratore, vale a dire avvalendosi dei poteri che l'ordinamento gli attribuisce per tutelare il suo ed altrui interesse all'organizzazione del lavoro sicura, compreso quindi il potere disciplinare.

È tuttavia evidente che ove a quel lavoratore sia stata fornita una formazione effettivamente adeguata e sufficiente ciò non potrà non rilevare in sede di valutazione delle responsabilità, proprio per l'intima connessione che la

---

<sup>55</sup> Infatti, pur ribadendo l'obbligo di valutare "tutti" i rischi, l'art. 28 sottolinea in particolare la necessità di valutare i rischi riconducibili alle situazioni per così dire personali dei lavoratori: da quelli connessi allo stress lavoro-correlato, a quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza, fino a quelli relativi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi e, dopo l'opportuna integrazione del d.lgs. n. 106/2009, anche alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro.

legge ha istituito tra formazione e lavoro sicuro, ferme restando ovviamente le ulteriori valutazioni relative ad eventuali corresponsabilità datoriali, come quella di cui si è appena parlato<sup>56</sup>.

D'altro canto, ci si potrebbe chiedere se quell'obbligo di vigilanza del datore sul comportamento del lavoratore ribadito recentemente dal legislatore non debba essere interpretato tenendo conto del livello di competenza acquisita dal singolo lavoratore anche grazie alla formazione ricevuta. Il che, si badi bene, non significherebbe esentare il datore di lavoro dall'onere-obbligo di vigilanza, ma piuttosto ricondurre tale obbligo entro una sfera di ragionevolezza da valutare a seconda delle caratteristiche di ciascun lavoratore, della formazione da lui ricevuta e, soprattutto, di come egli abbia introiettato tale formazione.

Ciò potrebbe consentire di riconsiderare il senso dell'orientamento giurisprudenziale secondo cui il datore di lavoro deve avere la cultura e la *forma mentis* del garante del bene costituzionalmente rilevante costituito dalla integrità del lavoratore, non dovendosi perciò limitare ad informare i lavoratori sulle norme antinfortunistiche previste, ma dovendosi attivare e controllare sino alla pedanteria che tali norme siano assimilate dai lavoratori nella ordinaria prassi di lavoro<sup>57</sup>. Non foss'altro, l'immagine del datore di lavoro che insegue spasmodicamente il lavoratore, attimo dopo attimo, per impedirgli di farsi male appare sempre più sfuocata rispetto ad una realtà in cui il lavoratore, almeno per quanto concerne la disciplina della sicurezza, nonostante il permanere della sua debolezza contrattuale, tende a divenire co-protagonista attivo della propria salute e sicurezza.

### *Abstract*

*Traendo spunto da alcune riflessioni sul concetto di "cultura della sicurezza sul lavoro" e dalla presentazione di un recente libro sulla stessa materia curato da Gaetano Natullo, l'autore si interroga sulla ipotetica autonomia scientifica del diritto della sicurezza sul lavoro. Segnalando come la materia rappresenti un terreno privilegiato per l'analisi interdisciplinare, l'autore rileva in particolare l'esigenza di una maggiore attenzione da parte degli studiosi del diritto del lavoro sulla dimensione della prevenzione. Sottolineando inoltre come il carattere partecipato del sistema della sicurezza sul lavoro dischiuda interessanti prospettive anche per i nuovi scenari del diritto del lavoro, infine si sofferma sulla crescente importanza dell'organizzazione e della formazione nella sicurezza sul lavoro.*

*Inspired by some reflections on the concept of "culture of safety at work" and by the presentation of a recent book on the same subject edited by Gaetano Natullo, the author wonders about the hypothetical scientific autonomy of safety at work law. Pointing out how the matter represents a priority area for interdisciplinary analysis, the author notes in particular the need for greater attention by scholars of labour law on the prevention dimension. Moreover, pointing out that the participatory dimension of the safety at work system outlines interesting perspectives for new scenarios of labour law, finally he focuses on the growing importance of organization and training in safety at work.*

<sup>56</sup> Ed è ovvio che, sempre in relazione ad un infortunio, i profili di responsabilità del lavoratore si aggraverebbero nel momento in cui questi fosse venuto meno intenzionalmente al proprio obbligo formativo, nel qual caso tuttavia il datore di lavoro difficilmente potrebbe dimostrare l'insussistenza di una propria corresponsabilità nell'infortunio ove non avesse tempestivamente esercitato il potere disciplinare.

<sup>57</sup> Cass. pen., sez. IV, 11 agosto 2010, n. 31679, in <http://olympus.uniurb.it>.

*Parole chiave*

*Prevenzione, cultura, sicurezza, lavoro, organizzazione, formazione*

*Keywords*

*Prevention, culture, safety, work, organization, training*