

Obblighi e responsabilità del Servizio di Prevenzione e Protezione nella giurisprudenza della Corte di Cassazione

di RAFFAELE GUARINIELLO

(Coordinatore del Gruppo Salute e Sicurezza presso la Procura della Repubblica di Torino)

Da circa quattro anni è in vigore il Testo Unico in materia di Sicurezza: in questo lasso di tempo si è rafforzata la convinzione che il Servizio di Prevenzione e Protezione (SPP) costituisca uno dei due pilastri dell'impresa sicura. Il ruolo del SPP viene desunto da due norme fondamentali del D.Lgs. 81/08, l'articolo 28, che prevede la valutazione dei rischi. Il comma 2, lettera D dice che "il DVR deve individuare i ruoli dell'organizzazione aziendale che devono provvedere all'attuazione delle misure": proprio a tali ruoli devono essere assegnati unicamente soggetti che siano in possesso di adeguate competenze e poteri. L'altra norma è l'articolo 30 del T.U., che parla del modello di organizzazione e gestione, il quale deve contenere "un'articolazione di funzioni che assicuri le competenze tecniche e i poteri necessari".

Dunque, poteri e competenze sono proprio i due capisaldi dell'impresa sicura e sono rappresentati, rispettivamente, dai datori di lavoro e dal personale del SPP (e anche medici competenti i quali, in base all'articolo 25, comma 1 lettera A, devono collaborare per la valutazione dei rischi, senza bisogno di una richiesta da parte del datore di lavoro).

Datore di lavoro e RSPP: un rapporto privilegiato

La definizione del RSPP è riportata dall'articolo 2, comma 2, come "persona designata dal datore di lavoro a cui risponde". Pertanto, non risponde ad altri, ma solamente a colui che lo designa e che ha l'obbligo inderogabile di designarlo (articolo 17, comma 1, lett. b), mettendo in dubbio quelle organizzazioni aziendali all'interno delle quali il SPP figura alle dipendenze di aree, quali ad esempio l'ufficio del personale. Non deve esserci un filtro tra datore e RSPP, in quanto i RSPP sono penalmente responsabili nel caso di omessa segnalazione di una situazione di rischio. La norma, di grande importanza pratica, libera di fatto il RSPP da influenze di soggetti che non hanno competenze tecniche. Il rispondere direttamente al datore di lavoro indica l'esistenza di un rapporto privilegiato.

In base all'articolo 2, comma 1, lettera b, il datore di lavoro è colui che "Esercita poteri decisionali e di spesa" e ne ha la pienezza.

La sentenza della Corte di Cassazione n. 22334 del 6 giugno 2011, relativa ad un incendio in un albergo romano, ha condannato l'amministratrice della società e la direttrice dell'albergo. Nel confermare la condanna dell'amministratrice la Cassazione ha detto che, "nell'ambito del Testo Unico sulla Sicurezza il datore di lavoro è colui che ha i pieni poteri decisionali e di spesa", andando a ribadire proprio la caratterizzazione del datore di lavoro. Proprio per questo, nella ricerca del datore di lavoro nelle società per azioni, una recente sentenza della Corte di Cassazione n. 16892 del 4 maggio 2012 ha detto che "Nel caso di imprese gestite da società di capitali, gli obblighi concernenti la sicurezza e l'igiene del lavoro gravano su tutti i componenti del Consiglio di Amministrazione".

Il datore di lavoro negli enti pubblici

In caso di enti pubblici, una prima sentenza della Corte di Cassazione sul datore di lavoro pubblico è la n. 15206 del 20 aprile 2012, che riguarda un Comune vicino ad Oristano dove il Sindaco, tra l'altro, non aveva nominato il RSPP e il medico competente. In tale caso la Cassazione ha stabilito che nell'ambito di un Comune bisogna individuare, come in ogni ente pubblico, un datore di lavoro, ossia soggetto dotato di autonomo potere decisionale di spesa. In mancanza viene considerato datore di lavoro l'organo di vertice, che la sentenza individua proprio nel Sindaco.

Resta il problema degli enti pubblici con tante sedi (INAIL, INPS, ecc). Il D.Lgs. 81/08 dice nell'articolo 2 che il datore di lavoro si può individuare nell'ambito dell'impresa o dell'unità produttiva e, proprio 'approfondendo' di quest'ultimo riferimento, spesso viene nominato il responsabile dell'unità produttiva come datore di lavoro: tuttavia, nel linguaggio del legislatore (articolo 2, comma 1, lettera t) l'espressione "unità produttiva" significa "struttura dotata di autonomia finanziaria". Pertanto, fino a che non si dimostra che tale struttura è dotata di tale autonomia, non si può individuare il datore di lavoro nel dirigente della struttura stessa.

Ambito di operatività del Servizio di Prevenzione e Protezione

Il D.Lgs. 626/94 diceva che il Servizio di Prevenzione e Protezione era un "Insieme di persone, sistemi e mezzi finalizzati all'attività di Prevenzione e Protezione dei rischi professionali nell'azienda ovvero unità produttiva"; invece il D.Lgs. 81/08 (articolo 2, comma 1, lettera L) non fa più riferimento all'azienda o all'unità produttiva, ma indica genericamente "per i lavoratori". Si tratta di un cambiamento di grande rilevanza: prima la Cassazione diceva che l'attività del SPP si svolgeva sempre entro l'ambito dell'azienda o dell'amministrazione di appartenenza, mentre adesso non si può più dire: il SPP deve operare ovunque operino i lavoratori, anche al di fuori dell'azienda.

La tutela dei lavoratori distaccati

La tutela dei lavoratori distaccati è il grande problema della giurisprudenza odierna: una prima indicazione l'ha fornita la sentenza della Corte di Cassazione n. 18926 del 17 maggio 2012 dicendo che "In caso di distacco gli obblighi di sicurezza incombono sia sul datore di lavoro che ha disposto il distacco, sia sul beneficiario della prestazione ("Sul distaccatario, nell'ambito dell'articolo 26"). Emerge che anche il datore di lavoro distaccante non può limitarsi a prendere in considerazione il DVR elaborato dal distaccatario, ma deve anche fare una verifica anche nei luoghi di lavoro in cui si svolge l'attività del lavoratore distaccato.

In seguito, nella sentenza della Corte di Cassazione n. 22138 del 1 giugno 2011 l'Amministratore Delegato di una Società per Azioni che fa progettazione e installazione di impianti di telecomunicazione e di misurazione dei campi elettromagnetici è stato condannato per omicidio colposo in quanto un dipendente, assunto da 2 giorni, era stato mandato in trasferta (da Milano, in Toscana) a rilevare i campi elettromagnetici presso una stazione radio base per una lavoro commissionato dalla Telecom ed era precipitato da 20 metri di altezza, scivolando sulla lastra di vetro di un lucernario. Personalmente non avrei inquisito solamente il distaccante, ma anche il distaccatario che, "a casa sua", deve osservare tutti gli obblighi previsti nell'articolo 27. Nel confermare la condanna la Cassazione dice che "il giovane è stato inviato da Milano alla Toscana per eseguire una serie di controlli senza che nessuno si fosse preoccupato di verificare preventivamente i luoghi dove essi si dovevano svolgere e senza che qualcuno avesse analizzato i rischi connessi con l'esecuzione di questi controlli".

Un'altra sentenza della Corte di Cassazione, la n. 35412 del 29 settembre 2011, condanna sia il distaccante che il distaccatario, ossia il Presidente di una cooperativa che aveva stipulato un contratto con una SpA per la fornitura di servizi, consistenti soprattutto nella pulizia degli edifici industriali e il legale rappresentante della SpA che aveva affidato il lavoro. Vengono condannati per omicidio colposo ai danni di un dipendente della cooperativa che si infortuna utilizzando un carrello elevatore "non-sicuro" dell'impresa distaccataria.

A sua discolpa, il datore di lavoro distaccante aveva evidenziato di aver letto il DVR dell'impresa committente e, sulla falsariga di tale documento, di aver elaborato il proprio documento, ritenendo di aver assolto ogni obbligo. Nel ricorso diceva che non si può pretendere che un Presidente di una cooperativa, debba anche verificare "materialmente e non solo documentalmente" i rischi e il rispetto delle norme di sicurezza da parte di una SpA. Invero, la Corte di Cassazione ha confermato la condanna, in particolare dicendo che è stato proprio il datore di lavoro a dire ai propri dipendenti di utilizzare i mezzi messi a

disposizione dalla SpA in caso di necessità, senza verificare la loro conformità alle norme di sicurezza.

C'è un'altra sentenza - relativa al decesso di un lavoratore precipitato da un tetto - che afferma questi principi anche in rapporto al lavoratore inviato in un'altra azienda per fare un preventivo di spesa: anche in questo caso, è stato indicato che il datore di lavoro avrebbe dovuto verificare prima, i luoghi in cui il suo dipendente avrebbe dovuto svolgere i propri compiti.

Tale obbligo va prospettato anche dall'angolo visuale del SPP, che deve tutelare i propri lavoratori ovunque essi si trovino.

L'importanza di una valutazione dei rischi efficace

La valutazione dei rischi è molto importante e ne viene violato l'obbligo non solo in caso di omissione, ma anche se il documento è mal fatto.

Ormai, se avviene un infortunio, nei processi si va a verificare cosa è riportato nel DVR e se la valutazione di rischio che ha originato l'infortunio è stata stimata in modo adeguato; nel caso in cui non sia stato redatto in maniera corretta il DVR, ciò basta per affermare la colpevolezza del datore di lavoro.

A tal proposito, la sentenza della Corte di Cassazione n. 21204 del 31 maggio 2012, ha ribadito il concetto della valutazione inadeguata come causa dell'infortunio, attribuendo la responsabilità al datore di lavoro. Normalmente, in tali casi la difesa del datore di lavoro è legata alla delega dell'obbligo di attuare le misure di sicurezza che, tuttavia, non esime il datore stesso dall'indicazione di tali misure nel DVR. Dunque, colpa del delegato, ma colpa anche del datore di lavoro che quelle misure non ha riportato nel documento.

Certamente, laddove il datore di lavoro non abbia fatto la delega, non basterà certo la nomina del RSPP per evitare la responsabilità: la Corte di Cassazione sbarrò la strada a tale interpretazione dicendo, nella sentenza n. 6400 del 16 febbraio 2012, che "la designazione del RSPP non equivale a delega di funzioni antinfortunistiche e, dunque, non esonera il datore di lavoro da responsabilità".

La responsabilità del RSPP

Quanto riportato non impedisce la condanna degli RSPP in caso di infortunio (anche se non per una violazione al Testo Unico che non prevede sanzioni a suo carico). Di fatto, la responsabilità di un membro del SPP è rilevata nella giurisprudenza qualora il RSPP agisca con imperizia, negligenza e imprudenza dell'osservanza di norme, abbia dato un suggerimento sbagliato o abbia trascurato di segnalare una situazione di rischio. Questa responsabilità del RSPP è citata in diverse sentenze, l'ultima in ordine temporale è la sentenza della Corte di Cassazione n. 16892 del 4 maggio 2012 che, peraltro, non sembra prendere in considerazione un RSPP ma un ASPP: "Pur rimanendo ferma la posizione di garanzia del datore di lavoro, il soggetto che fa parte del SPP deve essere ritenuto responsabile del verificarsi dell'infortunio ogni qualvolta sia riconducibile ad una situazione di rischio che egli avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e segnalare".

A volte viene riconosciuto colpevole solamente il datore di lavoro, laddove il RSPP ha fatto tutto quello che doveva; altre volte è riconosciuto responsabile solamente SPP, in una responsabilità esclusiva, qualora il datore di lavoro - spesso non un tecnico della materia - abbia incolpevolmente fatto affidamento sulla collaborazione del SPP; in altri casi è individuata una responsabilità congiunta, come ad esempio nel caso della camera iperbarica del Galeazzi.

Nel D.Lgs. 81/08, l'articolo 33 individua i compiti del SPP sulla base del presupposto dell'articolo 18, comma 2, dove si dice che il datore di lavoro ha l'obbligo di fornire al SPP e al medico competente tutta una serie di informazioni.

La sentenza della Corte di Cassazione n. 4930 del 4 febbraio 2010 relativa ad un infortunio occorso durante una lavorazione in cui non erano stati individuati i rischi, ha riconosciuto la responsabilità del datore di lavoro, nonostante la sua difesa facesse riferimento al fatto che egli aveva affidato la redazione del documento ad un ingegnere; la condanna ha rilevato che a quest'ultimo non erano state fornite informazioni in merito a

tale attività, facendo ricadere la responsabilità esclusiva proprio sul datore, che non ha dato al SPP l'informazione sull'attività che poi ha causato l'infortunio e, inoltre, non ha rilevato che nel documento tale attività non fosse stata presa in considerazione.

È dunque auspicabile che i rappresentanti del SPP facciano solo quanto stabilito dall'articolo 33, senza travalicare i propri compiti essenzialmente consultivi. Purtroppo, vi sono membri che SPP che accettano incarichi di tipo operativo: in tali situazioni, la giurisprudenza stabilisce che il RSPP, oltre che per i compiti consultivi previsti, risponde anche per i compiti operativi accettati.

Per questo non bisogna che i RSPP assumano compiti di vigilanza che non gli spettano: a tale proposito la giurisprudenza è chiara e stabilisce che il SPP è un caposaldo fondamentale, chiamato a fare il proprio mestiere con rigore, pur senza autocensurarsi. In tal senso, proprio la responsabilità penale può diventare una fonte di autonomia nei rapporti tra datore di lavoro e RSPP.