

Nota a:

Corte giustizia CE , 14/06/2007, n. 127, sez. III

LA CORTE DI GIUSTIZIA E L'OBBLIGO DI SICUREZZA DEL DATORE DI LAVORO: IL CRITERIO DEL REASONABLY PRACTICABLE

Riv. it. dir. lav. 2008, 1, 12

Olivia Bonardi

Associata di diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Milano

1. Con la sentenza che si annota la Corte di Giustizia si pronuncia sul ricorso esperito dalla Commissione europea nei confronti del Regno Unito, considerato inadempiente alla direttiva quadro 89/391 poiché avrebbe circoscritto l'obbligo di sicurezza del datore di lavoro a quanto «ragionevolmente praticabile». La Corte respinge il ricorso, affermando che la Commissione non ha adeguatamente dimostrato la violazione dell'art. 5 della direttiva 89/391.

La soluzione fatta propria dalla Corte non può non stupire chi ha a mente il lungo cammino percorso dalla Comunità nel campo della sicurezza sul lavoro: era infatti constatazione comune che dopo l'Atto unico europeo, con l'art. 118 A, il dovere di sicurezza (nelle direttive precedenti circoscritto appunto a quanto «ragionevolmente praticabile»: cfr. art. 3, dir. 80/1107/CEE del Consiglio, 27 novembre 1980, sulla protezione dei lavoratori dai rischi da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici), avesse fatto un salto di qualità, venendo statuito in modo assai più rigoroso (1). L'art. 5 della direttiva 89/391 obbliga a garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori in tutti gli aspetti connessi con il lavoro, mentre l'art. 6 stabilisce «che il datore di lavoro prende le misure necessarie per la protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori e deve provvedere costantemente all'aggiornamento di queste misure, per tener conto dei mutamenti di circostanze e mirare al miglioramento delle situazioni esistenti»; inoltre, il decimo *considerando* impone di «assicurare un miglior livello di protezione» e il tredicesimo precisa che «il miglioramento della sicurezza, dell'igiene e della salute dei lavoratori durante il lavoro rappresenta un obiettivo che non può dipendere da considerazioni di carattere puramente economico».

Nonostante alcune critiche (2), non si può dire che la Comunità abbia negli ultimi anni mutato radicalmente orientamento, o che abbia assunto un atteggiamento lassista nei confronti delle esigenze di tutela della salute dei lavoratori. Se nei primi anni '90 l'intervento comunitario si caratterizzava per l'ampio ricorso allo strumento della direttiva, oggi la tecnica normativa risulta più complessa: all'intervento legislativo tradizionale si affianca il ricorso a tecniche di *soft law*, volte al coordinamento e all'indirizzo delle politiche nazionali, a una maggiore attenzione ai nuovi rischi determinati dall'uso di nuove sostanze, dalle nuove modalità di organizzazione del lavoro, dalla maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro nonché dall'evoluzione demografica e dall'invecchiamento della popolazione (3).

Alla strategia fatta propria dalla Commissione ha costantemente fatto da *pendant* il rigore della Corte di Giustizia, sempre molto severa nel valutare l'attuazione delle direttive da parte degli Stati membri. I giudici comunitari hanno infatti sempre affermato che le direttive devono essere recepite «con un grado

elevato di precisione e puntualità, per evitare ogni ambiguità in sede di applicazione pratica» (4); che la situazione giuridica scaturente dall'attuazione delle direttive deve essere «sufficientemente precisa e chiara», e che i destinatari «devono essere in grado di conoscere la portata piena dei loro diritti» (5). La Corte inoltre ha affermato che la presenza di clausole generali che impongono al datore di lavoro il costante adeguamento al progresso tecnico non giustifica la mancata esplicita previsione dei requisiti minimi stabiliti dalle direttive (6), e che le definizioni contenute nelle direttive devono essere interpretate in senso ampio e non restrittivo, per evitare che numerosi lavoratori restino esclusi dalla tutela, e che venga gravemente compromessa l'effettività della direttiva (7).

2. Ci si chiede dunque se, nel caso in commento, respingendo il ricorso, la Corte abbia sostanzialmente legittimato uno standard di sicurezza più basso rispetto alla comune lettura rigorosa della direttiva 89/391. La questione è stata analizzata nelle conclusioni dell'Avvocato generale MENGONZI e dalla Corte sotto due distinti profili: la definizione in via preventiva del contenuto del dovere di sicurezza del datore di lavoro da un lato e i limiti che l'ordinamento comunitario pone in materia di responsabilità del datore di lavoro dall'altro. Nonostante qualche accenno, la questione è affrontata solo in relazione a quanto stabilito nell'art. 5, nn. 1 e 4 della direttiva 89/391, trascurandosi quasi del tutto quanto desumibile dall'art. 6.

La prima questione trattata dalla Corte concerne la limitazione della responsabilità del datore di lavoro. L'art. 5, n. 4 stabilisce che essa può essere esclusa solo per fatti dovuti a circostanze «estranee, eccezionali e imprevedibili, o a eventi eccezionali, le conseguenze dei quali sarebbero state comunque inevitabili, malgrado la diligenza osservata». Sebbene spetti agli Stati membri stabilire quale tipo di responsabilità - civile, penale, amministrativa - connettere all'inadempimento dell'obbligo di sicurezza, la questione è assai delicata, essendo molto difficile separare la definizione del contenuto di un obbligo da quella relativa alla responsabilità che ne consegue.

Si tratta di un problema dibattuto anche in Italia, ove si va facendo strada l'idea che il regime di allocazione dell'onere della prova in caso di infortunio sia tale da rendere al datore di lavoro praticamente impossibile provare di aver adottato tutte le misure che nel caso concreto sarebbero state necessarie e di conseguenza tale da configurare una responsabilità oggettiva (8). È questa la ragione per cui si sostiene anche che il dovere di sicurezza del datore di lavoro dovrebbe arrestarsi alle misure tassativamente stabilite dalla legge (9) o, come si vedrà meglio, quanto meno agli «standard generalmente applicati», discutendosi poi su cosa debba intendersi con quest'ultima espressione (10). La Commissione nel suo ricorso aveva ritenuto il Regno Unito inadempiente in quanto la formulazione dell'art. 5 sarebbe tale da assoggettare il datore di lavoro a un regime di responsabilità oggettiva, salvi i casi di forza maggiore indicati al citato n. 4 e da interpretarsi restrittivamente (11). L'Avvocato generale nelle sue conclusioni aveva osservato che una simile responsabilità non può essere desunta né dal n. 1 dell'art. 5, il quale si limita a stabilire l'obbligo giuridico a carico del datore di lavoro, né dal n. 4, il quale utilizzando l'espressione «la presente direttiva non esclude la facoltà degli Stati membri», non statuisce un obbligo di prevedere un regime di responsabilità oggettiva, ma è volto a consentire agli Stati di prevedere particolari eccezioni. In altri termini, la norma presuppone pur sempre che la responsabilità del datore di lavoro sussista solo a titolo di colpa e ha la funzione di consentire agli Stati membri di assoggettarlo ad una responsabilità più ampia, che si estenda ad ogni evento lesivo della salute dei lavoratori (12).

La questione merita di essere ulteriormente precisata, in quanto occorre ancora fare chiarezza su quale sia la linea di confine tra la responsabilità oggettiva e quella colposa. Come ha chiaramente affermato l'Avvocato generale, il dovere di sicurezza del datore di lavoro deve essere interpretato in modo ampio e dinamico, e impone l'adozione di tutte le misure di sicurezza idonee a prevenire nella misura possibile e tenuto conto del grado di evoluzione della tecnica, tutti i rischi. Ma si deve tenere ben distinto, a mio avviso, il contenuto oggettivo del dovere di sicurezza, che va definito con riferimento al migliore standard tecnico disponibile - su cui si tornerà tra breve - dal profilo soggettivo, che va definito con riferimento al grado di diligenza richiesto nell'attuazione dell'obbligo. In proposito, l'Avvocato generale afferma che il datore di lavoro dovrà ritenersi responsabile per la mancata adozione delle misure

necessarie per fare fronte ai rischi «prevedibili», mentre non potrà essere responsabile per i rischi «imprevedibili o inevitabili».

Affermazione che merita tuttavia una precisazione. La Corte di Giustizia ha ben chiarito (al par. 37 della sentenza qui in esame) che il n. 4 dell'art. 5 non comporta un'imputazione di responsabilità indipendentemente da «una qualsivoglia negligenza del datore di lavoro». Ma ciò non significa affatto che sia possibile addurre la sussistenza di uno stato di incertezza circa la nocività o pericolosità di una determinata lavorazione a giustificazione della mancata adozione di misure di sicurezza comunque disponibili (13). Si va affermando anche nel diritto comunitario, oltre che in quello internazionale (14), il *principio di precauzione*, che impone che siano controllati, oltre ai rischi conosciuti, anche quelli ancora ipotetici e non del tutto noti (15). Tale principio, versione aggiornata del generale dovere di prudenza e diligenza, è il «riflesso, sul terreno (...) della garanzia del riconoscimento, come valore primario per la collettività, della salvaguardia di beni fondamentali come sono quelli alla salute e all'ambiente di vita» (16). Esso è stato riconosciuto anche quale principio generale dell'ordinamento comunitario (17). Benché quest'ultimo ne abbia accolto una versione edulcorata rispetto a quella del diritto internazionale (18), e benché si discuta se l'obbligo di precauzione sia qualcosa di diverso da quello di prevenzione o soltanto una sua specificazione (19), si deve a mio avviso ritenere che esso sia già immanente alla direttiva 89/391: quest'ultima impone, come si è visto, di valutare tutti i rischi (20), senza alcuna distinzione tra quelli certi e quelli solo probabili; anzi, si può ritenere che sia implicito nella stessa nozione di rischio la probabilità che l'evento possa realizzarsi oppure no. È inoltre pacifico nell'ordinamento comunitario che il principio di precauzione non si fonda su una responsabilità oggettiva né la sancisce in alcun modo e presuppone comunque l'elemento soggettivo della colpa (21). Che si tratti di un rischio certo o di un pericolo solo potenziale per la salute, in conclusione, il datore di lavoro sarà responsabile qualora non abbia diligentemente valutato tutti i pericoli e adottato le misure di sicurezza che la migliore tecnologia ha reso disponibili.

3. Molto meno convincenti appaiono le argomentazioni della Corte per quanto riguarda il profilo oggettivo del dovere di sicurezza e la conformità dell'obbligo di «garantire la salute, la sicurezza ed il benessere di tutto il suo personale per quanto ragionevolmente praticabile» stabilito a carico del datore di lavoro dall'*Health and Safety at Work Act* del 1974 al n. 1 dell'art. 5 della direttiva 89/391. Anche l'Avvocato generale nelle sue conclusioni aveva affermato che sotto questo profilo il Regno Unito avrebbe dovuto considerarsi inadempiente: mentre la direttiva impone, quale parametro per valutare l'adeguatezza delle misure predisposte dal datore di lavoro, «l'oggettiva possibilità tecnica di eliminare o ridurre un rischio», il principio del *ragionevolmente praticabile* stabilito dalla legislazione inglese imporrebbe un test di bilanciamento tra costi e danni possibili meno rigoroso (punto 137). Anche su questo profilo la Corte, peraltro assai sbrigativamente, ritiene non provato l'inadempimento del Regno Unito. È questo, ad avviso di chi scrive, il punto della sentenza che lascia maggiormente perplessi: perché, anziché cogliere l'occasione per definire la portata del contenuto del dovere di sicurezza del datore di lavoro (ciò che avrebbe potuto benissimo fare anche senza giungere alla condanna del Regno Unito), la Corte si limita a rilevare che la Commissione non ha adeguatamente dimostrato la mancata attuazione della direttiva?

Alcune riflessioni inducono a escludere che si sia trattato di un vero e proprio mutamento di indirizzo giurisprudenziale e a ritenere invece che la Corte in questo caso abbia adottato un atteggiamento di *self restraint*. Anzitutto nella sentenza non è mai affermato che il limite della *reasonable practicability* è conforme alla direttiva comunitaria, perché si tratta di un limite ambiguo, che parrebbe aprire le porte a considerazioni di carattere economico, come sostenuto nel ricorso dalla Commissione, ma che potrebbe anche essere interpretato conformemente agli obblighi comunitari. Questa è stata infatti una delle argomentazioni addotte dal Regno Unito a propria difesa: il limite della *reasonable practicability* è costituito secondo la massima costante di *common law* dalla manifesta sproporzione tra il rischio per la sicurezza e la salute dei lavoratori e il sacrificio in termini di costi, tempo o difficoltà che l'adozione delle misure necessarie ad evitare l'insorgenza di detto rischio avrebbe comportato. Pertanto si afferma che il datore di lavoro, per essere esonerato dalla responsabilità, dovrebbe dimostrare l'irrazionalità della

misura di sicurezza in questione e la sua inutilità rispetto all'esigenza di riduzione del rischio (22). Il suddetto limite, rileva inoltre il Regno Unito, è inteso dai giudici in senso oggettivo ed è quindi interpretato, conformemente alla direttiva comunitaria, indipendentemente da valutazioni relative alle capacità finanziarie dell'impresa. Come si vede, esso potrebbe essere interpretato in modo più o meno ampio. Se la Corte si fosse limitata ad applicare pedissequamente i principi dalla stessa affermati nei suoi precedenti, tale constatazione sarebbe stata sufficiente per la condanna: come si è già accennato, la situazione giuridica scaturente dall'attuazione delle direttive deve essere «sufficientemente precisa e chiara» e i destinatari devono conoscere esattamente la portata dei loro diritti (23). In questo caso, invece, la Corte afferma che l'onere della prova dell'inadempimento spetta alla Commissione e che questa non ha sufficientemente dimostrato «in che modo la clausola controversa, considerata alla luce della giurisprudenza nazionale (...) violerebbe l'art. 5» della direttiva.

Si possono a mio avviso individuare almeno due motivi - nessuno dei quali, però, sufficiente (cioè sufficientemente convincente) - che possono aver giocato a favore non della legittimazione della clausola controversa, che non vi è nella sentenza, ma della non-condanna. Il primo è il carattere di *common law* dell'ordinamento del Regno Unito: richiedere la precisazione del contenuto del dovere di sicurezza in un contesto normativo nel quale tale dovere è definito solo in negativo allo scopo di definire la responsabilità (*HSF Act 1974*) sarebbe apparsa un'interferenza sull'intero sistema normativo, fondato sul precedente giurisprudenziale. Lo stesso art. 5 della direttiva 89/391 era stato modificato proprio su richiesta del Regno Unito e dell'Irlanda, le quali osservavano che la formulazione in termini assoluti dell'obbligo di sicurezza del datore di lavoro sarebbe stata problematica, in quanto nei sistemi di *common law* i giudici sono tenuti ad interpretare testualmente il diritto scritto (24). Si potrebbe inoltre ipotizzare, venendo alla seconda ragione del *self restraint* dei giudici, che essa sia di carattere politico, e per questo non dichiarata: si potrebbe cioè congetturare che la Corte non abbia voluto intervenire con una sentenza dagli effetti assai rilevanti nei confronti del Paese storicamente più scettico rispetto al processo di integrazione europeo, proprio nel momento in cui si torna a discutere del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa e proprio nel momento in cui il meno scettico dei capi di governo britannici, Tony BLAIR, passa il testimone al meno filo-europeo dei suoi possibili successori, Gordon BROWN.

4. Nel chiudere queste brevi note conviene interrogarsi sulle conseguenze che la sentenza della Corte di Giustizia potrebbe avere per l'ordinamento interno, anche alla luce delle più recenti innovazioni legislative e, in particolare, della delega per l'emanazione di un Testo Unico in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro contenuta nella l. n. 123/2007. Come si è già accennato, il criterio del ragionevolmente praticabile era previsto anche nella direttiva 1107/80 ed è stato trasposto nel nostro ordinamento nel d.lgs. n. 277/1991 con l'infelice formulazione «concretamente attuabili», considerata una «pilatesca» via di mezzo tra il *reasonably practicable* e il massimo tecnologicamente possibile (25). È altrettanto noto che in seguito la giurisprudenza aveva interpretato l'espressione «concretamente attuabili» alla luce dei principi di cui agli artt. 32 e 41 Cost. e aveva conseguentemente concluso che essa non poteva configurare un dovere di sicurezza relativo, più o meno connesso alle effettive possibilità dell'impresa, ma doveva essere interpretata come una conferma del principio della massima sicurezza possibile (26).

La questione si era riproposta a seguito della sentenza n. 312/1996 della Corte costituzionale, nella quale era affermato, tra l'altro, che il principio di tassatività delle fattispecie penali impone di sanzionare l'omissione delle misure che «nei diversi settori e nelle differenti lavorazioni, corrispondono ad applicazioni tecnologiche generalmente praticate e ad accorgimenti organizzativi e procedurali altrettanto generalmente acquisiti», ovvero «la deviazione dei comportamenti dell'imprenditore dagli standard di sicurezza propri, in concreto ed al momento, delle diverse attività produttive» (27). La sentenza, assai criticata, era stata considerata come un passo indietro rispetto al principio della massima sicurezza tecnologicamente possibile e si paventava il pericolo di una *conventio ad excludendum*, tale per cui la mancata adozione in un determinato settore di un'innovativa misura di sicurezza ne avrebbe comportato la non obbligatorietà (28). Si trascurava però, da un lato, di considerare il carattere limitato al profilo penale della questione sottoposta al vaglio della Corte (29), e,

dall'altro che lo standard a cui si deve fare riferimento è il più elevato a livello europeo (30). Sebbene si affermi talvolta che un margine di rischio sussiste sempre, e che non tutti i rischi sono sempre eliminabili (31), pare corretto ritenere che la Corte non abbia inteso ridurre il livello di sicurezza richiesto, ma che più semplicemente essa abbia voluto precisare che non è richiesto al datore di lavoro di farsi ricercatore e inventore di nuove e più avanzate misure di tutela, e che gli è richiesta l'adozione delle misure «non estemporanee, sperimentate e soprattutto individuabili senza incertezze» (32). La giurisprudenza della Corte costituzionale è sempre stata ferma nel sostenere la primazia del diritto alla salute rispetto alla libertà di iniziativa economica (33), primazia che non può in alcun modo consentire che considerazioni di carattere economico o di praticità possano portare a limitare il contenuto del dovere di sicurezza dal datore di lavoro. Tale dovere è formulato sia nel d.lgs. n. 626/1994 (in particolare attraverso l'elenco delle misure generali e specifiche di sicurezza di cui agli artt. 3 e 4) sia nella direttiva 89/391 in modo conforme al principio della massima sicurezza tecnologicamente possibile.

Benché la l. n. 123/2007, intitolata «Misure in tema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e delega al Governo per il riassetto e la riforma della normativa in materia», non contenga alcuna indicazione esplicita in proposito, si deve ritenere comunque confermato tale principio. Nella relazione di accompagnamento al disegno di legge governativo si richiama espressamente sia l'art. 2087 c.c., sia la sentenza della Corte costituzionale n. 312/1996, e, al fine di evitare equivoci proprio su questa delicata questione, si afferma chiaramente che l'obbligo si estende all'adozione «di ogni misura possibile, secondo la tecnologia di quel momento storico, utile ad evitare (o ridurre al minimo) ogni rischio in ambiente di lavoro». Il legislatore delegante ha dunque inteso ribadire chiaramente il principio in questione e vincolare ad esso il legislatore delegato. Che quest'ultimo non possa che attenersi allo standard così prefissato risulta poi da altri principi e criteri direttivi contenuti nell'art. 1, l. n. 123/2007, e in particolare dal divieto di abbassamento dei livelli di protezione attualmente stabiliti, contenuto nel terzo comma (34).

NOTE

(1) Cfr. il punto 19 della sentenza; nello stesso senso, tra i molti, v. ROCCELLA, TREU, *Diritto del lavoro della Comunità europea*, Padova, 1995, 294 ss.; ARRIGO, *Il diritto del lavoro dell'Unione europea*, Milano, 2001, t. II, 160 e spec. 165; POCAR, VIARENGO, *Diritto comunitario del lavoro*, Padova, 2001, 320; SMISMANS, *Towards a New Community Strategy on Health and Safety at Work? Caught in the Institutional Web of Soft Procedures*, *Int. Journ. Comp. Lab. Law Ind. Rel.*, 2003, 59; NATULLO, *La «massima sicurezza tecnologica»*, *DPL*, 1997, 815.

(2) V. in particolare, SMISMANS, *op. cit.*, 59; *Dichiarazione del Gruppo lavoratori del Comitato consultivo della Commissione europea per la salute e la sicurezza (maggio 2006)*, *RGL*, 2007, suppl. al n. 2, 223.

(3) V. in questo senso le comunicazioni della Commissione *Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro*, COM (2007) 62 def., 21 febbraio 2007; e *Adattarsi alle trasformazioni del lavoro e della società: una nuova strategia comunitaria per la salute e la sicurezza. 2002-2006*, 11 marzo 2002 COM (2002) 118 def.

(4) C. Giust. 26 settembre 2002, 65/01, *Commissione c. Repubblica italiana*, cit.; v. anche C. Giust. 24 ottobre 2002, 455/00, *Commissione c. Repubblica italiana*, cit.

(5) C. Giust. 15 novembre 2001, 49/00, *Commissione c. Repubblica italiana*, *q. Riv.*, 2002, II, 221; C. Giust. 26 settembre 2002, 65/01, *Commissione c. Repubblica italiana*, cit.; C. Giust. 24 ottobre 2002, 455/00, *Commissione c. Repubblica italiana*, cit.; C. Giust. 22 maggio 2003, 441/02, *Commissione c. Paesi Bassi*, cit.; SMURAGLIA, *Sicurezza del lavoro e obblighi comunitari. I ritardi dell'Italia nell'adempimento e le vie per uscirne*, *q. Riv.*, 2002, I, 183.

(6) C. Giust. 26 settembre 2002, 65/01, cit.

(7) V. in particolare C. Giust. 6 luglio 2000, 11/99, *Margrit Dietrich c. Westdeutscher Rundfunk*; C.

Giust. 3 ottobre 2000, 303/98, *Sindacato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) e Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana*; C. Giust. 6 aprile. 2006, 428/04, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica d'Austria*.

(8) V. il noto *j'accuse* di VALLEBONA, *Sicurezza del lavoro e insicurezza dell'impresa: la barbarie del diritto*, MGL, 1995, 790; e più di recente LANOTTE, *Profili evolutivi dell'obbligo di sicurezza nell'elaborazione giurisprudenziale*, DRI, 2002, 125; v. anche MONTUSCHI, *La Corte Costituzionale e gli standard di sicurezza del lavoro*, ADL, 2006, 3 e spec. 9, il quale parla di «responsabilità oggettiva attenuata».

(9) Come prevedeva lo *Schema di decreto legislativo recante un Testo Unico sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, approvato dal Consiglio dei Ministri il 18 novembre 2004 e poi ritirato, su cui v. SMURAGLIA, *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 c. di GUAGLIANONE, MALZANI, Milano, 2007, 333; BONARDI, *Il Testo Unico in materia di sicurezza del lavoro nel sistema delle fonti*, *ibidem*, 347; LAI, *Le prospettive di adozione di un Testo Unico sulla sicurezza del lavoro*, *ibidem*, 377; MONTUSCHI, *Aspettando la riforma: riflessioni sulla l. n. 229/2003 per il riassetto in materia di sicurezza sul lavoro*, ADL, 2004, 776.

(10) V. *infra*, § 4.

(11) V. i §§ 35 ss. delle conclusioni dell'Avv. gen. MENGOZZI, presentate il 18 gennaio 2007.

(12) V. i §§ 96 e 112 ss. delle conclusioni dell'Avv. gen., *cit.*

(13) In questo senso, con riferimento all'ordinamento italiano v. MONTUSCHI, *Verso il Testo Unico sulla sicurezza del lavoro*, ne *Il Testo Unico sulla sicurezza del lavoro. Atti del convegno di studi giuridici sul disegno di legge delega approvato dal Consiglio dei Ministri il 13 aprile 2007 (Urbino, 4 maggio 2007)*, a c. di PASCUCCI, Roma, 2007, 27 e spec. 29.

(14) V. l'art. 3, della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici sottoscritta il 9 maggio 1992 alla Conferenza sull'Ambiente e sullo Sviluppo delle Nazioni Unite.

(15) F. TRIMARCHI, *Principio di precauzione e qualità dell'azione amministrativa*, *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2005, 6, 1673.

(16) F. TRIMARCHI, *op. loc. cit.*

(17) V. l'art. 174 TCE, nonché la Comunicazione della Commissione sul principio di precauzione, Bruxelles, 2 febbraio 2000, COM (2000) 1 def. secondo la quale esso trova applicazione «in tutti i casi in cui una preliminare valutazione scientifica obiettiva indica che vi sono ragionevoli motivi di temere che i possibili effetti nocivi *sull'ambiente e sulla salute degli esseri umani, degli animali e delle piante* possano essere incompatibili con l'elevato livello di protezione prescelto dalla Comunità». V. inoltre R. FERRARA, *I principi comunitari della tutela ambientale*, *Dir. Amm*, 2005, 509. Per una rassegna della giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia v. POLLARO, *Il principio di precauzione tra mercato interno e commercio internazionale. Un'analisi del suo ruolo e del suo contenuto nell'ordinamento comunitario*, *Dir. Comm. Int.*, 2002, 15.

(18) In questo senso v. R. FERRARA, *op. loc. cit.*

(19) Cfr. R. FERRARA, *op. loc. cit.*

(20) C. Giust. 15 novembre 2001, 49/00, *cit.* Afferma che l'obbligo di valutare tutti i rischi «apre uno spiraglio all'ingresso nel sistema italiano del principio di precauzione» MONTUSCHI, *Verso il Testo Unico*, *cit.*, 29.

(21) V. la Comunicazione della Commissione sul principio di precauzione, *cit.*, ove si prevede soltanto la possibilità di introdurre l'inversione dell'onere della prova, ma limitatamente ai casi di utilizzo di prodotti per i quali sia stata prescritta dagli Stati membri una preventiva autorizzazione; F. TRIMARCHI, *op. cit.*, 1673.

(22) In questo senso v. HOWES, *Health and Safety Regulatory Framework. A Comparative Perspective*, *JILLIR*, 2003, 85 e spec. 97 ss., ove l'A. afferma: «Reasonable practicability is the capability to avert the risk with the necessary measures (whether in money, time or trouble). Only if the risk is insignificant to the measures, *i.e.* there is a gross disproportion between the risk and the sacrifice, will the employer not be liable for the consequences»; ma v. anche HUMM, *Il diritto in materia di salute e*

sicurezza in Gran Bretagna, RIMP, 1996, 637, per il quale il balancing test appare molto più ambiguo.

(23) Cfr. la giurisprudenza citata alla nt. 5.

(24) Cfr. il § 91 delle Conclusioni dell'Avvocato generale, cit.; v. anche HUMM, *op. loc. cit.*

(25) NATULLO, *op. cit.*, 815.

(26) V., tra le molte, Cass. pen., Sez. III, 5 febbraio 1998, n. 2703, *Riv. pen.*, 1998, 336; Cass. pen., Sez. IV, 15 giugno 1994, *DPL*, 1994, 2108; Cass. pen., Sez. III, 11 aprile 1992, *MG*, 1993, 112; GUARINIELLO, *Tre anni di applicazione del d.lgs. 15 agosto 1991, n. 277 sui rischi lavorativi da piombo, amianto, rumore, FI*, 1994, II, 548 e spec. 554.

(27) C. cost. 18 luglio 1996, n. 312, *q. Riv.*, 1997, II, 15, su cui v., tra i molti, MONTUSCHI, *L'incerto cammino della sicurezza del lavoro fra esigenze di tutela, onerosità e disordine normativo, RGL*, 2001, 507; GUARINIELLO, *Obblighi e responsabilità delle imprese nella giurisprudenza penale, RGL*, 2001, 529 e spec. 532.

(28) NATULLO, *op. cit.*, 817; MARINO, *La minimizzazione del rischio sui luoghi di lavoro nell'interpretazione della Corte Costituzionale, q. Riv.*, 1997, II, 15.

(29) V. MONTUSCHI, *La Corte Costituzionale, cit.*, 4.

(30) Cfr. ICHINO, *Il contratto di lavoro, II, Tratt CM*, 2003, 60.

(31) V. tra i molti, ICHINO, *op. loc. cit.*; MONTUSCHI, *La Corte Costituzionale e gli standard di sicurezza, cit.*, 3 ss.

(32) MONTUSCHI, *op. ult. cit.*, 7.

(33) V., oltre a C. cost. n. 312/1996, cit., anche C. cost. 16 marzo 1990, n. 127, ove si afferma che il limite massimo di emissioni inquinanti non può «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 all'art. 32 Cost., cui lo stesso art. 41, secondo comma, si richiama» e che, conseguentemente, «il limite del costo eccessivo viene in causa soltanto quando quel limite ultimo sia stato rispettato» e 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 anche in tal caso può rilevare solo «ai fini di un adeguamento temporale graduale». V. anche C. cost. 20 dicembre 1996, n. 399, per la quale «non sono soltanto le norme costituzionali (artt. 32 e 41 Cost.) ad imporre ai datori di lavoro la massima attenzione per la protezione della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori; numerose altre disposizioni, tra cui la disciplina contenuta nel d.lgs. n. 626/1994, assumono in proposito una valenza decisiva. (...). Ed in tale quadro il datore di lavoro troverà le misure organizzative sufficienti a conseguire il fine della protezione dal fumo passivo in modo conforme al principio costituzionale dell'art. 32. Il rispetto di questo principio nella presente questione va inteso nel senso che la tutela preventiva dei non fumatori nei luoghi di lavoro può ritenersi soddisfatta quando, mediante una serie di misure adottate secondo le diverse circostanze, il rischio derivante dal fumo passivo, se non eliminato, sia ridotto ad una soglia talmente bassa da far ragionevolmente escludere che la loro salute sia messa a repentaglio»; nonché, in argomento, la rassegna di D'ORO, *Giurisprudenza costituzionale e sicurezza del lavoro, ISL*, 2007, n. 3, ins.; NATULLO, *op. cit.*, 815.

(34) Per questi aspetti, oltre ai vari contributi pubblicati ne *Il Testo Unico sulla sicurezza del lavoro*, a c. di PASCUCCI, cit., sia consentito rinviare a BONARDI, *Ante litteram. Considerazioni «a caldo» sul disegno di legge delega per l'emanazione di un Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, RGL*, 2007, suppl. al n. 2, 23.

Utente: UNIV.DI-VERONA-FACOLTA-ECON.COMM. UNIV.DI-VERONA-FACOLTA-ECON.COMM.

Tutti i diritti riservati - © copyright 2012 - Dott. A. Giuffrè Editore S.p.A.

 GIUFFRÈ EDITORE