

IL CONTENUTO DELL'OBBLIGO DI SICUREZZA

di GIAN GUIDO BALANDI
*Professore ordinario di diritto del
lavoro nella Università di Ferrara*

SOMMARIO: 1. La ricognizione delle fonti normative. — 2. La contrapposizione tra parametri assoluti e relativi nella valutazione dell'oggetto dell'obbligo di sicurezza. — 3. Il difficile apprezzamento degli interessi in gioco e la loro sistematizzazione. — 4. Una proposta ricostruttiva unitaria.

Il contenuto dell'obbligo di sicurezza è un oggetto di studio e riflessione che presenta numerosi profili di complessità.

— In primo luogo, la ricognizione delle fonti normative che rilevano ai fini dell'identificazione di detto obbligo, *ivi* compreso il mutamento storicamente intervenuto del contesto della principale di tali norme.

— In secondo luogo la contrapposizione tra parametri assoluti e relativi nella valutazione dell'oggetto;

— In terzo luogo il difficile apprezzamento degli interessi in gioco e la loro sistematizzazione.

A ciascuno di questi profili sarà dedicato uno dei prossimi paragrafi, per concludere poi con una proposta ricostruttiva unitaria.

1. La ricognizione delle fonti normative.

Procedendo scolasticamente dalla fonte sovraordinata verso quelle di rango inferiore, è opportuno ricordare almeno due disposizioni costituzionali il cui ri-

lievo *in subjecta materia* non può essere oggetto di discussione, si tratta degli artt. 32 e 41: le affermazioni ivi contenute di «Tutela (del)la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività» e di limite alla libertà d'iniziativa economica costituito dalla «sicurezza» e dalla «dignità umana». (Montuschi 1976; Galgano 1982; Montuschi 1987), attribuiscono un sicuro rilievo primario alla protezione dell'incolumità fisica del cittadino che svolge un'attività lavorativa dipendente.

Acquisito questo ancoraggio nella norma fondamentale, conviene volgere l'attenzione alla legislazione ordinaria, dove dobbiamo distinguere tre fonti — la legislazione comunitaria, le leggi speciali, il codice civile — i cui reciproci rapporti sono, o possono essere, anche non privi di problemi. Il codice civile contiene un'unica disposizione, importante ed assai discussa: l'art. 2087 con l'obbligo («è tenuto») «ad adottare... le misure che... sono necessarie a tutelare l'integrità fisica... del lavoratore». Qui sta, come è ovvio, uno dei punti nodali della normativa: a parte le discussioni circa il mutamento subito dal contesto nel quale la norma è inserita — la Sez. I, *Dell'imprenditore*, del Capo I, *Dell'impresa in generale*, del Titolo II, *Del lavoro nell'impresa*, del Libro V *Del lavoro* del codice civile, dunque le *generalia* sull'imprenditore nel quadro dell'ordinamento corporativo (Franco 1993) —, resta acquisita l'elaborazione della migliore dottrina postcostituzionale, secondo la quale «l'art. 2087 ha un contenuto positivo di immediata percezione: il datore, nell'esercizio dell'impresa, deve adempiere all'obbligo di sicurezza, rispettando la sfera personale del debitore di opere e, dunque, la sua integrità fisica e morale» (Montuschi 1987, p. 87). Si ritornerà più avanti sui caratteri di questa norma e dell'obbligo che sancisce.

Più complessa risulta la ricognizione normativa per quanto riguarda le fonti comunitarie, si tratta infatti di una fitta schiera di disposizioni di vario rango (Wright 1992), in parte ed ovviamente in varia guisa entrate a far parte dell'ordinamento domestico.

In primo luogo, «le condizioni di lavoro», «la protezione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali», «l'igiene del lavoro» compaiono fin dal testo originario del Trattato di Roma, all'art. 118, tra le materie per le quali «la Commissione ha il compito di promuovere una stretta collaborazione tra gli Stati membri». Lo «spartiacque» tuttavia, rispetto alla produzione normativa ed alla sua qualità (Roccella, Treu 1992, p. 267), può a buon diritto essere considerato il successivo art. 118 A, frutto dell'Atto unico europeo (ratificato con l. 23 dicembre 1986, n. 909), a mente del quale «Gli Stati membri si adoperano per promuovere il miglioramento in particolare dell'ambiente di lavoro per tutelare la sicurezza e la salute dei lavoratori»; strumento di questo impegno la possibilità di adottare direttive a maggioranza qualificata del Consiglio. Ed è infatti nel corposo insieme delle direttive — sia precedenti che successive all'Atto unico — che è dato ritrovare il più consistente contributo della fonte comunitaria al tema qui in discussione. In particolare — e con l'estrema sintesi richiesta dalla sede — è opportuno ricordare una prima direttiva «quadro», la 80/1107/CEE del 27 novembre

1980, che ha generato quattro direttive «figlie» nel corso degli anni '80 (se ne veda l'illustrazione tra gli altri in Roccella, Treu 1992, p. 270; Biagi 1992). La parte principale di questo complesso normativo è stata recepita nell'ordinamento italiano con il d. lgs. 15 agosto 1991, n. 277, che ha dato luogo a vigorose polemiche nelle quali si ritornerà. Alla quarta delle direttive «figlie» sopra ricordate (la 88/364/CEE) è stata infine data attuazione con il d. lgs. 25 gennaio 1992, n. 77, il cui contenuto pure verrà richiamato tra breve. Al terminare degli anni '80 — dunque vigente l'art. 118a del Trattato — e nell'ambito del terzo programma d'azione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, è stata approvata una nuova direttiva quadro, la 89/391/CEE del 12 giugno 1989, a sua volta progenitrice di numerose direttive figlie (~~ancora se ne veda~~ l'illustrazione tra gli altri in Roccella, Treu 1992, p. 281; Biagi 1992).

Il quadro delle fonti comunitarie deve essere poi completato ricordando i primi due programmi di azione assunti con risoluzione del Consiglio il 29 giugno 1978 (periodo 1978-82) e il 27 febbraio 1984 (periodo 1984-88); la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori (Strasburgo 9 dicembre 1989), che dedica l'art. 19 a «Protezione sanitaria e sicurezza nell'ambiente di lavoro», nel quale si incontrano alcune formulazioni interessanti per quando qui indagato: «protezione sanitaria e sicurezza soddisfacenti», «eliminare o ridurre (...) i rischi», oltre alla ampiamente discussa «partecipazione equilibrata dei lavoratori», che fuoriesce invece dal nostro campo di interesse diretto, ma sulla quale si ritornerà tra breve. Nel merito del contenuto dell'obbligo di sicurezza, è opportuno ricordare che gli artt. 13 e 41 del d. lgs. n. 277/1991 prevedono l'adozione delle misure «concretamente attuabili», ove l'avverbio è l'ovvio oggetto della polemica (opportunamente, come si vedrà, smorzata da Biagi 1992, p. 238) già sopra ricordata; in senso difforme — almeno secondo un'interpretazione ottimistica o almeno di buona volontà — il d. lgs. n. 77/1992, che all'art. 7 prevede l'adozione delle «tecniche necessarie» per evitare le condizioni di pericolo. La direttiva 89/391/CEE è sintonizzata sulla stessa lunghezza d'onda, imponendo l'adozione delle «misure necessarie per la protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori»¹, provvedendo «costantemente all'aggiornamento di queste misure; per tener conto dei mutamenti di circostanze (...)» (Renga 1991, p. 245).

Della legislazione speciale nell'ordinamento domestico italiano si sono già anticipati alcuni riferimenti che hanno trovato occasione nelle norme di attuazione dei precetti comunitari. Resta — si fa per dire! — da dare ragione del vastissimo insieme normativo costituito dalle norme c.d. prevenzionistiche: si tratta per l'esattezza dei decreti 27 aprile 1955, n. 547, 19 marzo 1956, n. 302 e n. 303, ai quali bisogna aggiungere numerosi altri riferiti a specifici settori di attività. Si tratta di una normativa di carattere tecnico regolamentare dalla quale non si può

¹ D'Antona 1992, 59, attribuisce allo *standard* comunitario il riferimento alla «sicurezza ragionevolmente praticabile», ove non è peraltro chiaro da quali fondi lo deduca.

peraltro dare conto specificamente in questa sede. Per quanto qui interessa è opportuno segnalare come essa contenga sia alcune formulazioni di carattere generale — tali l'obbligo «secco» di «attuare le misure di sicurezza previste nel presente decreto» (art. 4 D.P.R. n. 547/1955) ripreso con identica formulazione per le «misure di igiene» all'art. 4 D.P.R. n. 303/1956 — sia numerose altre di carattere più particolare — «evidenti ragioni tecniche», «idoneamente», «sufficiente», divieti di compiere operazioni pericolose sempre che non siano richieste da particolari esigenze tecniche — tutte ispirate da una rigorosa delimitazione regolamentare e da una compromissoria relativizzazione della tutela rispetto all'organizzazione della produzione. D'altronde, nulla di nuovo e di originale in questa considerazione: le approfondite pagine di Montuschi (1986, pp. 76-88) non lasciano adito a dubbi sulla reale capacità prevenzionistica delle normative in questione e quindi sulla indeterminatezza e relatività del contenuto dell'obbligo di sicurezza che esse — in quanto tali, cioè non interpretate in correlazione all'art. 2087 c.c. — sono in grado di esprimere.

Nella ricognizione del quadro normativo è opportuno dedicare un poco di attenzione infine alla contrattazione collettiva. È nota al dibattito giuslavoristico e di relazioni industriali la difficoltà di apprezzare compiutamente il ruolo che è stato svolto in passato e che può essere svolto in futuro dalla contrattazione collettiva. Mentre per il futuro la «partecipazione equilibrata» di cui all'art. 11 della direttiva 89/391/CEE sembra collaborare a disegnare un nuovo scenario di rapporti collettivi (Biagi 1991); per il passato, da un lato le esperienze europee si presentano come scarsamente omogenee e dall'altro è contrastato il giudizio sulla «sindacalizzazione della tutela della salute» che ha avuto corso in Italia². Una accurata analisi della contrattazione collettiva nel periodo dell'intero dopoguerra (Renga 1994) ha mostrato il ruolo decisivo da questa svolto nella concreta attuazione dell'impianto normativo legale ed amministrativo; si badi: concreta attuazione non implica un giudizio positivo nel senso di costante e perfetta aderenza ai principi costituzionali e codicistici di tutela della salute. Significa però che il lungo viaggio che la regola enunciata nelle sedi che le sono formalmente proprie — in qualunque fonte del diritto dunque — verso questo luogo concreto qui ed ora in cui deve essere applicata per tutelare la salute e l'integrità fisica — e la personalità morale — della cittadina o del cittadino Rossi, viene percorso usando, non secondario tra gli altri, il veicolo del contratto collettivo, a tutti i livelli ai quali si produce. Poi il veicolo potrà essere più lento o più veloce, più diretto o divagante, più capace o angusto. Per quanto qui interessa, e restando nella stessa metafora, più il veicolo percorrerà un tratto di viaggio prossimo all'arrivo, più conterrà specificazioni dell'obbligo di sicurezza: e per questo sarà accusato di aver barat-

² Ambedue gli aspetti sono stati ampiamente dibattuti nel seminario di diritto del lavoro comparato di Pontignano 8-1990, se ne veda un accurato rapporto in Renga 1991, 261-263; per le divergenti posizioni si può rinviare in sintesi a Montuschi 1986 *passim*, e Balandi 1990.

tato qualcosa della sicurezza assoluta per ottenere quella rimozione, quella barriera, quello schermo, quell'areatore... Ma è una accusa ingiusta, come cercherò di argomentare. Più sarà lontano dall'arrivo, e prossimo alla fonte della regola, più conterrà *generalia*: cosicché è opportuno dubitare quando clausole di quest'ultimo tipo siano contenute in accordi prossimi alla concreta attuazione.

Insomma, e finalmente fuor di metafora, il contenuto dell'obbligo di sicurezza rinvenibile nella fonte contrattazione collettiva non è genericamente determinabile ma potrà subire oscillazioni in relazione a numerose variabili qui solo evocate (Renga, Bina 1994). Quello che conta è che, nell'esperienza italiana, il contratto collettivo partecipa a pieno titolo, nel definire tale contenuto.

2. La contrapposizione tra parametri assoluti e relativi nella valutazione dell'oggetto dell'obbligo di sicurezza.

La questione è già stata adombrata nell'esposizione delle fonti normative ed in buona sostanza si riduce alla contrapposizione tra diversi parametri di apprezzamento della fattibilità dell'oggetto dell'obbligazione. Se si riduce — a mo' di laboratorio — l'insieme dei precetti *de qua* al seguente «fare ciò che è possibile», la questione diviene il sistema di riferimento del giudizio di possibilità.

In generale, si può osservare che il sistema di riferimento al quale più spontaneamente ci si richiama è dato dall'insieme di regole che costituiscono le massime di esperienza comune in un dato momento ed in un dato luogo; ed intanto sbarazziamo il campo dalle regole giuridiche contenenti un divieto: se il giudizio di possibilità si scontra con un divieto altrimenti posto dall'ordinamento, sarà solo l'ordinamento stesso, attraverso i propri meccanismi di produzione delle regole, a poter valutare il contrasto e a rimuovere eventualmente il divieto. Se «ciò che è possibile» è ad esempio «usare una sostanza vietata», il giudizio di possibilità è negativo: «usare una sostanza vietata *non* è ciò che è possibile».

Tralascio ora pretese di teoria della scienza, che costituirebbero un ingiustificato e presuntuoso fuor d'opera, per limitarmi ad osservare che le massime d'esperienza comune contengono anche l'insieme delle conoscenze scientifiche e tecniche attuali, sempre in un luogo e momento dati.

I sistemi di riferimento del giudizio di possibilità sono molteplici. Non mi cimento, per la ragione appena enunciata e per economia dello svolgimento, nel prendere in considerazione in termini argomentati ed approfonditi i sistemi di riferimento delle teorie compiute non (ancora) tecnologicamente strumentate (ad esempio la fusione nucleare, prevista per i primi decenni del prossimo secolo); delle ipotesi teoriche in corso di elaborazione (ed esempio la colonizzazione del pianeta Marte); o addirittura delle teorie pure consolidate (la velocità della luce rappresenta un limite teoricamente invalicabile). Il sistema di riferimento sarà piuttosto quello della tecnologia praticata: così si può affermare ancora ad esempio che il giudizio di possibilità è positivo oggi se «ciò che è possibile» è «operare

nelle condizioni di assenza di gravità *etc.* di un laboratorio orbitante nello spazio», mentre lo stesso giudizio sarebbe stato negativo quarant'anni or sono.

Tuttavia, questo sistema di riferimento non esaurisce il novero di quelli potenzialmente utilizzabili sempre nell'ambito delle massime di comune esperienza; se ne possono ipotizzare svariati: per non disperdermi non farò menzione di esempi stravaganti per richiamare quello più significativo per la riflessione che qui si conduce: quello del costo economico. Il giudizio di possibilità si articolerà in negativo quando il costo economico si configuri come insostenibile da qualunque soggetto economico. Intendo dire che «costo» non costituisce semplicemente quantità di risorse — neppure esse comunque illimitatamente disponibili — ma piuttosto impiego o trasferimento di risorse da uno o più soggetti ad uno o più altri. Insomma, il giudizio sarà negativo quando neppure il soggetto più ricco (uno Stato ad esempio) sarebbe in grado di pagare.

Limitiamo dunque il proseguimento della riflessione a questi due principali sistemi di riferimento: la tecnologia pratica e il costo economico; presi nel loro valore assoluto ci consentono di rispondere positivamente al giudizio di possibilità quando un «fare» si configuri come tecnologicamente praticato e dal costo affrontabile dal soggetto massimo potenziale pagatore. Questi sistemi di riferimento si articoleranno dunque in una serie di sottosistemi in cui i limiti della tecnologia praticata e delle risorse disponibili saranno individuati con riferimento a parametri ulteriori. Inoltre, i sottosistemi tenderanno a combinarsi tra di loro, accentuando sempre di più la complessità del giudizio di possibilità. Tutti questi potenziali giudizi — tutti i modi di fornire una risposta alla domanda «è possibile?» — si disporranno in termini non di contrapposizione ma di continuità lungo una o più linee caratterizzate proprio dai diversi intrecci di criteri e sottocriteri.

A questo punto si possono affrontare in modo più preciso i termini che compaiono nell'intitolazione di questo paragrafo: la contrapposizione tra parametri assoluti e relativi nella valutazione dell'oggetto dell'obbligo di sicurezza.

Come è noto, si sostiene da più parti che rigoroso principio ispiratore dell'ordinamento italiano sarebbe quello della «massima sicurezza tecnologicamente fattibile» (*mstf*) cui si contrapporrebbe quello della «massima sicurezza ragionevolmente praticabile» (*msrp*). Questa affermazione deve essere sottoposta ad una attenta verifica da almeno due punti di vista. Il primo è quello della «contrapposizione» tra i due principi; il secondo è quello dell'effettivo peso del principio *mstf* nell'ordinamento italiano.

I due c.d. «principi» rappresentano in verità la formulazione di due giudizi di possibilità in connessione a diversificati sistemi di riferimento: *mstf* usa quello della tecnologia praticata, *msrp* usa invece un *mix* variabile di sottocriteri di tecnologia praticata e costi economici. Quale è la qualità dei rapporti tra i due insiemi di sistemi? Si può davvero considerarne uno assoluto ed uno relativo e quindi apprezzare una contrapposizione? La risposta è negativa e la ragione è già stata adombrata nella parte precedente di questo paragrafo: i giudizi di possibilità ed i sistemi di riferimento sui quali si fondano, non si dispongono l'uno contro

l'altro — in alternativa — ma si dispongono reciprocamente in termini di contiguità tant'è vero che possono dare luogo ad insiemi di criteri in cui si mescolano in varia guisa. Insomma, il criterio della tecnologia praticata non si contrappone agli altri, anche perché deve essere comunque verificato per poter procedere ai più articolati e diversi giudizi, i quali quindi faranno riferimento a sottocriteri costituiti da un insieme di diverse componenti.

La seconda verifica, relativa al peso nell'ordinamento italiano del principio *mstf* si avvale della rassegna normativa compiuta al paragrafo che precede. Non c'è dubbio che l'art. 2087 c.c. con il suo perentorio ordine «è tenuto ad adottare (...) le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie (...)» è del tutto coerente, come è stato riconosciuto nel periodo più recente, con il principio *mstf*, anzi si può dire che tale norma ne sia la più compiuta espressione. Diverso è il caso di tutte le altre disposizioni contenute nelle normative prevenzionistiche e nella contrattazione collettiva. Per la prima è stato richiamato — e la dottrina è in proposito concorde — il carattere «generico» e sensibile alle «necessità dell'impresa» (Montuschi 1986, p. 78); della seconda il carattere di normativa di applicazione e quindi necessariamente concentrata sulla effettiva praticabilità delle misure in discussione. Insomma, queste ultime disposizioni sono piuttosto prossime alla *msrp*. Il peso relativo può essere valutato variamente. Non c'è dubbio che la norma del codice possiede un valore generale talché un corretto processo interpretativo dovrebbe condurla ad ispirare le modalità applicative delle norme di pari rango ma di valore sistematico più contenuto. Tuttavia, questa capacità di conformazione sistematica può spingersi fino ad un certo punto: certamente potrebbe — o avrebbe potuto — operare nel senso di colmare le lacune progressivamente formatesi in normative tecniche (Montuschi 1987, p. 89-90), ma altro discorso è pensare di trasformare in via interpretativa sistematica norme espressamente compromissorie nei confronti delle esigenze dell'impresa o della produzione. Insomma, il peso del principio *mstf* è quello proprio di una norma del codice dall'indubbio rilievo sistematico, ma che non può, nel panorama complessivo, prendere il sopravvento sulle altre nel senso di condurre ad affermare che quello è il solo principio ispiratore rinvenibile nell'ordinamento italiano.

La giurisprudenza, sia di merito che di legittimità, è intervenuta più volte, soprattutto a partire dall'applicazione di norme penali e appare orientata in senso decisamente rigorista: la citazione di rito è a due sentenze della Suprema corte dell'aprile 1986³ alle quali se ne possono aggiungere altre: si veda ad esempio Cassazione 22 marzo 1989, n. 1428⁴ e comunque le numerose citazioni di Lai,

³ Cass. 28 aprile 1986 Serafini e Cass. 18 aprile 1986 Regazzoni, ambedue in *FI*, 1987, II, 208 con nota di Guariniello, del quale si veda la ampia e meritoria bibliografia sulla questione della tutela della salute nei luoghi di lavoro.

⁴ Soc. calzaturif. Rangoni — Inail in *OGL*, 1989, 550.

Lebra 1990⁵. Si tratta però di affermazioni i cui ancoramenti logico sistematici appaiono decisamente deboli: si veda per tutte P. Torino 27 giugno 1978, che risolve tautologicamente il problema del giudizio di possibilità sul quale ci si è attardati in questo paragrafo: «del resto, la locuzione per quanto possibile usata dal legislatore deve essere intesa nel senso che devono essere adottate tutte le cautele possibili» e per tanta affermazione adduce anche l'autorità della Cassazione⁶.

Insomma, le affermazioni anche recenti e quasi in forma di *obiter dictum*, o di questione pacifica (Roccella, Treu 1992, p. 272-273; D'Antona 1992, p. 59), secondo le quali l'ordinamento italiano nel suo complesso sarebbe modellato sul principio *mstf* non appaiono fondate. Emerge piuttosto la coesistenza dei due principi, come peraltro consentito dal loro non essere logicamente e sistematicamente «contrapposti» come si è cercato di illustrare nella prima parte di questo paragrafo.

3. Il difficile apprezzamento degli interessi in gioco e la loro sistematizzazione.

Gli interessi in gioco sono apparentemente assai semplici da identificare e da collocare in un quadro sistematico. Il lavoratore — singolarmente ovvero collettivamente considerato — avrebbe interesse ad annullare la rischiosità presente nel luogo di lavoro, mentre l'interesse del datore di lavoro si disporrebbe in senso opposto.

Questa ricostruzione appare inattendibile e viziata da apriorismi. Innanzitutto, mi sembra chiaro come essa trovi scaturigine da un approccio giudiziario al tema: è palese come in sede di giudizio, civile ma soprattutto penale, le posizioni delle parti tendano a contrapporsi: era, o è, necessario adottare una certa misura *versus* non era o non è necessario; era o è stato fatto quanto imposto dalla legalità *versus* non era o non è stato fatto. Ma qui è la finzione del processo, che deve giungere ad un sì o un no, che condiziona il disporsi degli interessi; pertanto l'interesse «reale» dovrà essere tenuto ben distinto da quello processuale. Lasciamo quest'ultimo al suo destino, che qui non interessa, per concentrare l'attenzione sul primo.

Intanto, l'affermazione sopra riportata, secondo la quale il lavoratore indivi-

⁵ In senso forse contrario si può ricordare Cassazione, 16 maggio 1985 (Spallanzani, in *RPen*, 1986, 731 (m)), secondo la massima della quale «sussiste la contravvenzione prevista solo quando il giudice abbia accertato (...) sia la possibilità di impedire in modo totale la diffusione delle polveri nel luogo di lavoro, allo stato dello sviluppo delle tecniche di prevenzione o di abbattimento, sia l'omissione dell'imprenditore o del responsabile dell'impresa nell'adozione di tali tecniche». Tra le decisioni ispirate al principio di massimo rigore non comprenderei, come invece è stato fatto, Corte cost., 27 aprile 1988, n. 475, in *RGL*, 1988, III, p. 247, essenzialmente dedicata al problema della fattispecie penale in presenza di riferimenti legislativi ai suggerimenti della scienza e della tecnica.

⁶ Causa Sarzotti, in *RGL*, 1981, IV, p. 264 ss., la citazione testuale p. 296, né vale a miglior chiarimento il passo successivo tratto da Cass. n. 3974/1975, a mente del quale «la locuzione per quanto possibile non intende affatto conferire carattere di facoltatività al relativo obbligo, bensì spiegare che devono essere attuati tutti i provvedimenti che impediscano al massimo possibile i pericoli che si intendono evitare», ove «massimo» solo apparentemente qualifica «possibile».

dualmente o collettivamente per ora non importa, avrebbe interesse ad annullare la rischiosità del luogo di lavoro è sicuramente una prima accettabile approssimazione. Tuttavia, essa deve essere verificata alla luce dei prossimi limiti di tale interesse: in particolare, del limite costituito dal perdurare della potenzialità (materiale ed economica) di continuare a svolgere l'attività in questione, ovvero di conservare la qualità di «lavoratore» in capo al cittadino.

Dove si collochi tale limite non è facile da definire, soprattutto in senso qualitativo, mentre possono soccorrere valutazioni quantitative. Il livello di pericolosità del lavoro che fa scattare la preferibilità del non lavoro è evidentemente condizionato da un consistente numero di variabili: se prendiamo il punto di vista individuale, varrà in primo luogo la disponibilità di *chances* alternative in termini sia di lavoro che di reddito; dal punto di vista della collettività, forse dovrebbe imporsi un criterio equilibrato tra le diverse esigenze, e allora siamo punto e a capo, sempre nel tentare di afferrare la qualità dell'equilibrio.

Gli esempi estremi in questo caso non soccorrono: accudire un giardino in una amena località certamente presenta una rischiosità tanto bassa da non creare problemi dal punto di vista che qui interessa, così come non li presenta il rischio estremo del lavoro in prossimità di una fonte di radiazioni ionizzanti. Il problema è nelle situazioni intermedie, e più sono al centro, più sono intriganti. Espressa in termini numerici la pericolosità — quanti decessi o infortuni o malattie invalidanti percentualmente a coloro che si trovano in una certa situazione —, quale è il *numero* accettabile? Per quanto possa sembrare cinica, mi pare che non ci sia altra strada che questa: dal punto di vista della qualità neppure un solo caso di offesa alla salute ed integrità fisica è accettabile; dal punto di vista della quantità, bisogna fare i conti — appunto! — con il dato dell'impossibilità della sicurezza assoluta (riconosciuta anche da Guariniello 1985, p. 81) e assumere la responsabilità di definire un limite accettabile.

Ritorniamo allora alla questione sopra formulata: l'interesse del lavoratore alla eliminazione della pericolosità si dispone semplicemente in quella direzione almeno fino a che non incontra il limite della pericolosità accettabile; dal quel punto in poi potrà disporsi in vario modo: ancora nella direzione della eliminazione oppure deviare sotto la spinta di interessi parzialmente divergenti; fino a che non incontrerà il limite della continuazione del lavoro, e a questo punto si disporrà in senso almeno tale da non tendere a quella ulteriore eliminazione della pericolosità che comporterebbe cessazione dell'attività.

Sia consentita una descrizione grafica: immaginiamo gli interessi dei soggetti sociali in questione come vettori⁷ che attraverso la direzione esprimono l'interesse perseguito; conveniamo di rappresentare nella direzione verticale verso il basso

⁷ Uso il termine «vettore» in modo improprio rispetto alla scienza fisica, per indicare un segmento orientato, il cui orientamento: a) è il risultato dell'operazione di somma di più componenti, e b) esprime una finalità o tendenza.

l'interesse alla eliminazione della pericolosità; conveniamo ancora di rappresentare su una linea continua verticale il dato della pericolosità dell'ambiente decrescente verso il basso, sulla quale dunque si disporranno, un poco più in alto, il punto della pericolosità accettabile (A) e, un poco più in basso, quello (B) della scomparsa della attività lavorativa. Ricapitoliamo allora il disporsi del vettore «interesse dei lavoratori»: verticale verso il basso in corrispondenza di tutti i punti della linea della pericolosità che stanno più in alto del punto (A); nei quadranti bassi, ma non necessariamente verticali, tra il punto (A) e il punto (B); almeno orizzontale (se non nei quadranti alti) al punto (B). Viene meno la necessità di rappresentare il vettore in questione sotto il punto (B) perché qui in principio — salvo quanto discusso *infra* — non c'è più attività e quindi non ci sono più lavoratori.

Questa rappresentazione grafica illustra almeno due significativi elementi di riflessione: il primo è la conferma che l'interesse dei lavoratori non è così univocamente disposto come a volte si sostiene; il secondo è che questo «ordinato» disporsi degli interessi è possibile in quanto il punto (A) — della pericolosità accettabile — si collochi più in alto del punto (B), della scomparsa della attività lavorativa; nelle situazioni in cui succeda il contrario si crea evidentemente il conflitto più palese tra interesse alla salute e interesse al lavoro. Conflitto che non dovrebbe che concludersi, nell'ordinamento italiano ispirato dalla norma fondamentale dell'art. 32 Cost., con il divieto autoritativo dell'attività in questione.

Vediamo ora di usare gli stessi strumenti per riflettere sull'interesse del datore di lavoro; in primo luogo è doveroso constatare che manca la possibilità su questo versante di formulare una prima accettabile approssimazione analoga a quella proposta *supra*: non è identificabile né lo stesso interesse ma neppure quello contrario. Se a questo punto una generalità deve essere affrontata essa sarà piuttosto nei termini seguenti: *leading* interesse del datore sarà quello alla ottimizzazione della combinazione dei fattori produttivi in vista della massimizzazione della redditività cioè del profitto. Questo fattore è esterno ma non estraneo al vettore qui indagato: contribuisce ad orientarlo; anzi, forse ne costituisce il principale seppure non unico fattore di orientamento. Così, nell'ipotesi più semplice e grossolana — quella che poi appare nella *fictio* in giudizio —: la predisposizione di una semplice misura di tutela, che non comporta alcuna altra conseguenza e si traduce in un costo secco il vettore padronale si disporrà in senso esattamente opposto a quello dei lavoratori. Ma questa ipotesi non esaurisce il campo di quelle possibili, anzi a ben vedere costituisce appunto una semplificazione di tipo scolastico: basta ipotizzare che la misura *de qua* innalzi la produttività, diminuisca i costi assicurativi, attenui la conflittualità, ecc., per apprezzare come il vettore dell'interesse padronale muti la propria direzione, in termini assoluti — rispetto alla verticale verso il basso, nella rappresentazione grafica direzione dell'eliminazione della pericolosità — e relativi — rispetto al vettore dell'interesse dei lavoratori, che in quel punto potrebbe coincidere o meno, come visto *supra*, con la verticale verso il basso.

Si è proposto di individuare sulla retta verticale della pericolosità due punti: (A) della pericolosità accettabile e (B) della scomparsa della attività lavorativa, il primo disponendosi più in alto del secondo. Si cercherà ora di apprezzare come si disporranno reciprocamente i vettori dei due soggetti nelle varie parti della retta. Nella semiretta che si origina dal punto (B) — cioè da questo verso il basso — non v'è luogo per la funzione imprenditoriale, in conseguenza della scomparsa dell'attività lavorativa. Se una situazione lavorativa possa o debba comunque esistere dipenderà da una diversa iniziativa non imprenditoriale, con la conseguenza che il vettore relativo si disporrà in termini coerenti con la natura dell'iniziativa stessa, la quale pure condiziona l'esprimersi dell'interesse dei lavoratori. Si pensi, per un esempio che in sintesi racchiude problemi facilmente intuibili, e purtroppo oggi di drammatica attualità, ad una attività di volontariato in situazioni di guerra. Nella semiretta che ha origine in (A) — situazione di pericolosità superiore all'accettabile — il vettore dei lavoratori sarà certamente disposto sulla verticale verso il basso, mentre quello imprenditoriale potrebbe divergere. Lo sospingono verso la stessa direzione alcuni fattori, in particolare l'esistenza nel nostro ordinamento di una norma come l'art. 2087 c.c., l'esistenza di sanzioni penali variamente connesse al rispetto di normative prevenzionistiche, i costi assicurativi e sociali più generali connessi alla pericolosità dell'ambiente; in senso contrastante agiranno soprattutto i costi materiali di una più sicura organizzazione del lavoro.

Ma il segmento davvero interessante per la riflessione che qui si conduce è quello racchiuso tra (A) e (B): tra la accettabile pericolosità e il limite della cessazione dell'attività lavorativa, cioè la situazione che ordinariamente si incontra nei luoghi di lavoro. L'interesse di questo segmento è dato dal fatto che, trovandosi già al di sotto della soglia della pericolosità accettabile, il vettore dell'interesse dei lavoratori, pur continuando ad essere fortemente condizionato dalla spinta verticale verso il basso — direzione dell'ulteriore diminuzione della pericolosità — può «permettersi» di essere influenzato anche da altre tensioni, arricchendo il panorama delle possibili soluzioni ai problemi fronteggiati.

Anche il vettore dell'interesse padronale può registrare in questa area una più ampia capacità di orientamento: un possibile esito di questa — relativa — variabilità nell'orientamento dei vettori è che si creino le condizioni per un efficace sviluppo della contrattazione collettiva. Questa non rappresenta solo il punto di risoluzione di contrastanti interessi — più salario *v* meno salario —; può rappresentare anche un punto di convergenza di interessi che muovono da punti divergenti: ad esempio l'adozione di una misura di protezione ambientale che rappresenti una diminuzione assoluta della pericolosità ma al contempo un abbattimento dei costi assicurativi. Insomma, tutta questa ormai lunga argomentazione per cercare di attribuire un fondamento, accettabile se non ancora solido, all'affermazione che la contrattazione collettiva in materia di igiene e sicurezza nell'ambiente di lavoro non rappresenta necessariamente una dismissione dell'interesse fondamentale dei lavoratori alla diminuzione della pericolosità, bensì anche, in presenza delle opportune condizioni, uno strumento per la positiva evoluzione della tutela

della sicurezza, come peraltro — è bene non dimenticarlo — indicato nella più recente normativa comunitaria.

Creare, o comunque favorire, le «opportune condizioni» potrebbe allora essere proprio uno degli obiettivi di una legislazione che si proponesse di intervenire in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro non dettando soltanto regole, prescrizioni e divieti, ma ponendo altresì le condizioni, con l'incidere sui costi e le convenienze, affinché l'interesse del datore si orientasse in una direzione tale da incrociare quello dei lavoratori e poter dar corso ad una efficace collaborazione contrattuale.

4. Una proposta ricostruttiva unitaria.

La proposta ricostruttiva unitaria annunciata è assai più modesta di quanto il nome non prometta; anche perché, giunto allo sviluppo degli argomenti consentito dalla sede, appare evidente come si richiederebbe un ulteriore approfondimento, sia nelle stesse direzioni sia in altre, che consentisse finalmente⁸ un apprezzamento tranquillo e libero, per quanto possibile ed auspicabile, da dubbi.

Allo stato, mi sembra si possano formulare le seguenti proposizioni. L'obbligo di sicurezza si sostanzia in una obbligazione di fare — ecco una prima interessante ulteriore direzione d'indagine, per valutare appieno la consistenza e la capacità di questa categoria — a contenuto teleologicamente determinato dall'art. 2087 c.c. Obbligato l'imprenditore — e qualunque datore di lavoro: altra direzione di approfondimento in vista degli sviluppi legislativi e teorici che indicano l'emergere di utilizzatori dell'attività altrui scissi dai veri e propri datori di lavoro — creditore il lavoratore. Con efficace sintesi, il contenuto teleologico dell'obbligo imposto dall'art. 2087 c.c. può essere racchiuso nel principio *mstf*. Questo non esaurisce tuttavia il contenuto dell'obbligo: muovendo dal piano teleologico all'attualità del fare, il principio *mstf* si varrà di strumenti attuativi che rifletteranno il principio *msrp*, al quale infatti si richiamano le numerose norme, non di principio ma, di concreto intervento di tutela che costellano l'ordinamento da fonti sia domestiche che comunitarie. Nella realizzazione delle misure di sicurezza un ruolo centrale è infine da riservare alla dimensione collettiva, nei termini della «partecipazione equilibrata», per usare il linguaggio della direttiva comunitaria, ovvero alla negoziazione collettiva.

Quanto appena esposto restituisce una immagine sfaccettata del contenuto dell'obbligo di sicurezza. Tutte le *facets* si tengono vicendevolmente come in un solido del quale costituiscono la struttura; una tra tutte però raccoglie un raggio di energia proveniente dall'esterno e la convoglia nella qualificazione essenziale dell'insieme: mi riferisco all'art. 2087 c.c., vero pilastro di tutto il sistema. La

⁸ Un primo approccio era già in Balandi 1990.

difficoltà di analizzare il rapporto tra questo e gli altri aspetti — caso emblematico di *primus inter pares* — è adeguata all'interesse e all'urgenza di predisporre strumenti davvero adeguati per garantire il valore — *primus* in assoluto — della salute e integrità fisica del cittadino.

Riferimenti Bibliografici

- BALANDI G. G. (1990), *Individuale e collettivo nella tutela della salute nei luoghi di lavoro: l'art. 9 dello statuto*, in *LD*, p. 219.
- BIAGI M. (1991), *Dalla nocività conflittuale alla sicurezza partecipata: relazioni industriali e ambiente di lavoro in Europa verso il 1992*, in *Id.*, a cura di, *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive CEE*, Rimini: Maggioli, p. 115.
- BIAGI M. (1992), *L'ambiente di lavoro e la politica sociale comunitaria: il caso italiano*, in *LD*, p. 237.
- D'ANTONA M. (1992), *Mercato unico europeo ed aree regionali deboli: le conseguenze giuridiche*, in *LD*, p. 49.
- FRANCO M. (1993), *L'obbligo di sicurezza del datore di lavoro nell'età corporativa e dopo*, in *RIDL*, I, p. 91.
- GALGANO F. (1982), *art. 41*, in *Commentario della costituzione* a cura di G. Branca, Bologna - Roma: Zanichelli - Il foro italiano.
- GUARINIELLO R. (1985), *Se il lavoro uccide*, Torino: Einaudi.
- GUARINIELLO R. (1987), *Nota a Cass. pen. 28 aprile 1986, Cass. pen. 18 aprile 1986*, in *FI*, II, c. 208.
- LAI M., LEBRA A. (1990), *La massima sicurezza tecnologicamente fattibile*, in *DPL*, p. 1530.
- MONTUSCHI L. (1976), *art. 32, I c.*, in *Commentario della costituzione* a cura di G. Branca, Bologna - Roma: Zanichelli - Il foro italiano.
- MONTUSCHI L. (1986), *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*³ Milano: F. Angeli.
- MONTUSCHI L. (1987), voce *Ambiente di lavoro*, in *DDP, sez. comm.*, IV, p. 85 ss.
- RENGA S. (1991), *La sicurezza del lavoro nelle prospettive nazionali e comunitarie*, in *LD*, p. 241.
- RENGA S. (1994), *Modello sindacale di tutela della salute nei luoghi di lavoro dal dopoguerra ad oggi*, in corso di pubblicazione.
- RENGA S., BINA C. (1994), *Modello sindacale di tutela della salute nei luoghi di lavoro: la contrattazione integrativa del settore metalmeccanico della provincia di Bologna*, in corso di pubblicazione.
- ROCCELLA M., TREU T. (1992), *Diritto del lavoro della comunità europea*, Padova: Cedam.
- WRIGHT F. B. (1992), *The Development of Occupational Health and Safety Regulation in the European Communities*, in *IJCLL*, p. 32.