

La Responsabilità penale del RSPP

Fonte: Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo".

Cass. Pen., IV Sez., n. 2814 del 27 gennaio 2011

LA RESPONSABILITÀ PENALE DEL RSPP

1. “Il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP) risponde, insieme al datore di lavoro, per il verificarsi di un infortunio ogni qual volta questo sia oggettivamente riconducibile ad una situazione pericolosa che egli avrebbe avuto l’obbligo di conoscere e segnalare”, questo è il principio di diritto confermato dalla Corte di Cassazione con la recentissima sentenza n. 2814 del 27 gennaio 2011.

2. Com’è noto, nella previsione originaria del decreto legislativo n. 626 del 19 settembre 1994, articoli 8 e 9, **il responsabile del servizio di prevenzione e protezione** costituiva un mero consulente del datore di lavoro, non essendo richiesti in capo allo stesso specifiche capacità, attitudini e requisiti professionali. Nel 2001, tuttavia, l’Italia è stata condannata dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea con la sentenza del 15 novembre proprio per non aver definito le “capacità ed attitudini di cui devono essere in possesso gli RSPP”. È così che si è presto giunti all’emanazione del decreto legislativo n. 195 del 23 giugno 2003 con cui il Governo Italiano ha apportato al D. Lgs. 626/94 le modifiche necessarie ai fini dell’adeguamento all’anzidetta sentenza, e quindi al corretto recepimento della Direttiva CEE n. 89/391, “base” dello stesso decreto 626. Il c.d. Decreto RSPP (ovvero il decreto n. 195/2003) ha fortemente responsabilizzato il ruolo di tale soggetto, ad oggi definito dall’articolo 2 lett. f) del d.lgs. 81/2008, “persona in possesso delle capacità e dei requisiti professionali di cui all’art. 32” (articolo, questo, modificato dal d.lgs. n. 106 del 3 agosto 2009) “designata dal datore di lavoro, cui risponde, per coordinare il servizio di prevenzione e protezione dai rischi”.

3. La pronuncia *de qua*, in particolare, attiene ad un incidente mortale occorso ad un lavoratore che mentre compiva la manovra in retromarcia per entrare all’interno di un capannone presso il quale prestava lavoro (manovra, questa, inevitabile per accedere all’altro capannone in cui doveva posizionare una carrozza ferroviaria), finiva in una fossa di ispezione posta lungo tutto il lato del capannone e così, sbalzato al di fuori della cabina, rimaneva schiacciato dalle ruote del trattore.

Responsabile dell’accaduto, tanto in primo grado quanto in appello, veniva **ritenuto il RSPP**, “essendosi ravvisati a suo carico profili di colpa generica e specifica”.

Anzitutto, la Suprema Corte (che ha rigettato il ricorso) ha evidenziato che, come ormai più volte ribadito in precedenti sentenze, “Il datore di lavoro è e rimane titolare della posizione di garanzia nella *subiecta materia*, poiché l’obbligo di effettuare la valutazione dei rischi e di elaborare il documento contenente le misure di prevenzione e protezione, appunto in collaborazione con il RSPP, fa pur sempre capo a lui, tanto che la normativa di settore, mentre non prevede alcuna sanzione penale a carico del RSPP (cfr. art. 31.5 del d.lgs. n. 81/08 e s.m.i), punisce direttamente il datore di lavoro già per il solo fatto di avere ommesso la valutazione dei rischi e non adottato il relativo documento” (cfr. art. 55 del medesimo decreto).

Allo stesso tempo, però, ha aggiunto la Corte “Il fatto, [omissis] che la normativa di settore escluda la sanzionabilità penale o amministrativa di eventuali comportamenti inosservanti dei componenti del servizio di prevenzione e protezione, non significa che questi componenti possano e debbano ritenersi in ogni caso totalmente esonerati da qualsiasi responsabilità penale e civile derivante da attività svolte nell’ambito dell’incarico ricevuto. Infatti, occorre distinguere nettamente il piano delle responsabilità prevenzionali (di cui non risponde il RSPP), derivanti dalla violazione di norme di puro pericolo, da quello di

responsabilità per reati colposi di evento, quando cioè si siano verificati infortuni sul lavoro o tecnopatie”.

4. **I primi arresti giurisprudenziali** relativi al tema in oggetto erano tutti orientati nel senso di considerare la figura del RSPP come meramente integrativa e strumentale rispetto a quella del datore di lavoro (si pensi, tra le tante, alla sentenza della Pretura di Trento del 25 gennaio 1999 che sosteneva come il RSPP avesse “il mero obbligo nei confronti del datore di lavoro di segnalare la presenza di omissioni in materia, dovendo poi il datore di lavoro stesso provvedere all’applicazione delle prescrizioni del caso” e alla sentenza del Tribunale di Milano del 9 febbraio 2001 che esplicitamente ribadiva come il RSPP “non potesse essere chiamato a rispondere del delitto di lesioni colpose”). Tuttavia, già con una sentenza del 2002 (Cass. pen. n. 500 del 9 gennaio 2002), la IV sezione penale aveva affermato che “una compiuta lettura della normativa”, ovvero del d.lgs. n. 626/94, “consente di affermare che i precetti normativi in argomento hanno per destinatario oltre il datore di lavoro anche il responsabile della sicurezza, in posizione di solidarietà e quindi di compartecipazione concorsuale”. E sempre nel 2002 la giurisprudenza di merito (cfr. Trib. Milano n. 3895 del 2002, “vicenda Galeazzi”) era arrivata a ravvisare in capo al RSPP un vero e proprio onere, al momento dell’accettazione dell’incarico, di valutare le proprie competenze specialistiche per evitare di poter essere successivamente ritenuto responsabile delle conseguenze di un incarico accettato con leggerezza (“il responsabile del servizio di prevenzione e protezione può essere scelto soltanto tra persone aventi qualità e doti professionali all’altezza del compito ed egli risponde secondo i canoni tradizionali della colpa professionale se con le proprie omissioni o azioni negligenti, imprudenti, imperite cagiona, o contribuisce a cagionare, fatti costituenti reato”).

Numerosissime sono state le pronunce della Suprema Corte che da questo momento in poi hanno via via affermato il principio di corresponsabilità penale del RSPP.

Si pensi a titolo meramente esemplificativo e assolutamente non esaustivo (data la copiosissima giurisprudenza in materia) alle sentenze della Cassazione penale, IV sez. pen., nn. 45359/10, 27362/2010, 6277/2008, 15226/2007, 11351/2006, 25944/2003.

Anche la dottrina a fronte di un iniziale orientamento che riteneva il RSPP un organo meramente consultivo e propositivo (nel suo svolgere un ruolo di mero coordinatore del servizio di prevenzione e protezione, con funzione di supporto tecnico al datore di lavoro), in seguito all’evoluzione normativa e giurisprudenziale, è giunta a ritenere che al di là della non divisibilità, in certe circostanze, delle posizioni assunte dalla giurisprudenza, resta comunque il fatto che il RSPP non può non dirsi esonerato da un’eventuale responsabilità per colpa professionale: anzi, qualora l’errore non fosse rilevabile dal datore di lavoro, quest’ultimo, in assenza di profili di colpa, potrebbe andare persino esente da ogni responsabilità (per un approfondimento, si rinvia a Zoppoli, Pascucci, Natullo, *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Ipsos, 2010).

5. **Il fondamento della corresponsabilità del RSPP con il datore di lavoro** è da ricercarsi nel fatto che **l’inosservanza dei compiti di prevenzione attribuitigli ex lege si configura come concausa dell’evento lesivo**, essendo egli venuto meno ai suoi compiti con colpa.

Una tale inosservanza non può che integrare una omissione ai sensi del combinato disposto dagli artt. 113 (cooperazione nel delitto colposo) e 41.1 (concorso di cause) del codice penale.

Pertanto, qualora il datore di lavoro non adotti una doverosa misura di prevenzione a causa di un errato suggerimento o di una mancata segnalazione circa una situazione di rischio da parte del RSPP che abbia agito con imperizia, imprudenza o inosservanza di leggi e discipline, quest’ultimo non può che essere chiamato a rispondere dell’evento dannoso derivatone, essendo a lui ascrivibile un titolo di colpa professionale (che, addirittura, in certi casi, “può assumere un carattere esclusivo”, cfr. *ex pluribus*, Cass. pen. del 15 luglio 2010, Scognamiglio) dovendosi presumere, nel sistema elaborato dal

legislatore, che alla segnalazione avrebbe fatto seguito l'adozione, da parte del datore di lavoro, delle necessarie iniziative idonee a neutralizzare detta situazione (cfr. *ex multis*, Cass. pen., sez. IV, n. 1834 del 15 gennaio 2010; Cass. pen., sez. IV, n. 19523 del 15 maggio 2008)

Gli elementi fondanti la condanna si devono ravvisare, pertanto, nella colpa e nel nesso eziologico tra la condotta del RSPP e l'evento infortunistico.

Così, solo qualora il datore di lavoro, pur correttamente informato, non dia seguito alle indicazioni fornitegli dal RSPP, quest'ultimo può dirsi sollevato da qualsivoglia responsabilità legata all'evento, non disponendo di quei poteri decisionali e di spesa necessari per porre rimedio alle situazioni di rischio da lui stesso segnalate.

6. La designazione del RSPP da parte del datore di lavoro, infatti, anche se obbligatoria, **non equivale ad una delega di funzioni**. Dal momento che il ruolo del RSPP rimane comunque un "ruolo tecnico di staff, di natura consultiva e propositiva", la sua individuazione non è assolutamente idonea ai fini dell'esenzione del datore di lavoro da responsabilità per la violazione della normativa antinfortunistica. Ben diverso è il caso di un soggetto che rivesta la qualifica di RSPP e che al contempo abbia ricevuto la delega di alcune funzioni: in questo caso diventando l'*alter ego* del datore di lavoro, il RSPP viene ad assumerne, rispetto a quelle stesse funzioni, gli stessi oneri e le stesse responsabilità.

7. Tornando al caso di specie, si è imputato al RSPP il fatto di **non aver debitamente valutato e segnalato i rischi (si parla di una "negligente sottovalutazione" degli stessi)** che gli operai correvano durante le operazioni di movimentazione delle carrozze e l'imperizia dimostrata attraverso l'indicazione nel DVR di rimedi del tutto inadeguati ad affrontare la situazione di pericolo. Proprio a causa di queste carenze comportamentali il RSPP non ha infatti messo il datore di lavoro nelle condizioni di intervenire per neutralizzare le situazioni di pericolo.

I due **motivi del ricorso** presentati dal RSPP alla Corte (posto che la dinamica dei fatti non è mai stata contestata) attengono al luogo (nello specifico, un capannone) in cui si è verificato l'evento, ritenuto all'epoca dei fatti inutilizzato per le lavorazioni, e alla considerazione secondo cui non sarebbe compito del RSPP adottare misure antinfortunistiche e di controllo dello svolgimento delle attività lavorative.

In merito al primo motivo, la Corte, partendo dalla definizione dell'espressione "ambiente di lavoro" secondo cui si deve considerare tale "tutto il luogo o lo spazio in cui l'attività lavorativa si sviluppa ed in cui, indipendentemente dall'attualità dell'attività, coloro che siano autorizzati ad accedere nel cantiere e coloro che vi accedano per ragioni connesse all'attività lavorativa, possono recarsi o sostare anche in momenti di pausa, riposo o sospensione del lavoro", ha evidenziato che il RSPP in questione avrebbe dovuto far in modo che fossero resi sicuri tutti gli ambienti nei quali gli operai potevano comunque accedere, per qualsiasi motivo, non potendosi pertanto ritenere esclusi i capannoni per i quali era stata disposta la chiusura e il cui accesso, non vietato in modo idoneo, era assolutamente necessario per svolgere le manovre.

In relazione al secondo motivo del ricorso, quindi in riferimento all'assenza di poteri decisionali e di spesa dell'imputato che permettano l'adozione di misure di prevenzione e il rispetto delle stesse da parte dei lavoratori, la Cassazione ha ribadito che la responsabilità non si fonda su tali profili, ma piuttosto sull'inadeguatezza delle misure suggerite e sull'ignoranza per negligenza del ciclo produttivo.

8. È così che si è configurato un concorso di colpa nel reato proprio del datore di lavoro. La colpa è aggravata dal non aver fatto presente al datore di lavoro il rischio ulteriore rappresentato da fosse di lavorazione non segnalate nella stessa area in cui gli operai conducevano le manovre che costituivano una potenziale situazione di pericolo.

Significativa è a tale proposito la circostanza secondo cui la generica **violazione di norme antinfortunistiche** rappresenta un'**aggravante rispetto alla responsabilità del RSPP** (cfr. Cass. pen. n. 16134 del 26 aprile 2010) tale che l'omissione da parte del RSPP all'obbligo di sua competenza di individuare i fattori di rischio per i lavoratori laddove

concorra a cagionare colposamente una lesione personale in danno di un lavoratore integra il reato di cui all'articolo 590 c.p., che, ricorrendone le condizioni (lesioni gravi o gravissime), è **procedibile d'ufficio** ai sensi del quinto comma dell'anzidetta disposizione. Ad una simile conclusione si è pervenuti ritenendo l'omissione di condotte doverose in relazione alla funzione di RSPP una violazione dell'intero sistema antinfortunistico, senza che abbia alcuna rilevanza la mancata previsione di una specifica sanzione penale per la violazione del sistema medesimo. Recita infatti la citata sentenza "se dunque risulta stabile nelle diverse stagioni legislative, la configurazione della mappazione dei rischi come strumento essenziale dell'intero sistema antinfortunistico, l'omissione di condotte doverose in relazione alla funzione di responsabile o di addetto al servizio di prevenzione e protezione (Cass. pen., sez. IV, n. 15226 del 15/2/2007) realizza la violazione dell'intero sistema antinfortunistico, senza che abbia alcuna rilevanza il mancato apprestamento di una specifica sanzione penale per la violazione di sistema. Invero ove da tale violazione discendano lesioni o morte non solo sarà configurabile un concorso in quei delitti, ma sarà configurabile la specifica aggravante della loro commissione configurata all'art. 590 c.p., comma 5 e art. 589 c.p., comma 2".

9. In virtù di tutto quanto sopra, è bene ricordare ancora una volta quanto sia **importante la scelta del RSPP da parte del datore di lavoro**. Posto che il RSPP deve svolgere i fondamentali compiti di individuazione e segnalazione dei fattori di rischio presenti in azienda, elaborazione di procedure di sicurezza, informazione e formazione dei lavoratori (cfr. art. 33 del d.lgs. n. 81/08) e quindi costituisce il principale referente tecnico per il datore di lavoro nei vari adempimenti in tema di sicurezza, più costui è competente in materia, più è in grado di adempiere alle sue funzioni con professionalità e serietà. Solo così si possono evitare quelle carenze prevenzionali che, ancora troppo spesso, sono causa del verificarsi di eventi lesivi in danno dei lavoratori, e non solo di questi.

Romina Allegrezza

Dottoranda in "Diritti umani e diritti sociali fondamentali"