

Responsabilità del RSPP: brevi riflessioni sulle prospettive di riforma

di Lorenzo Fantini

*Consulente, già avvocato e dirigente
presso il Ministero del lavoro*

IL PRINCIPIO DI EFFETTIVITA' NEL "TESTO UNICO"

ART. 299 del D.lgs. n. 81/2008

ESERCIZIO DI FATTO DI POTERI DIRETTIVI

“Le posizioni di garanzia relative ai soggetti di cui all’art. 2, comma 1, lettere b), d) ed e) gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti”

Tra i titolari di posizioni di garanzia non è compreso il RSPP

Posizioni di garanzia e consulenti

I titolari delle «posizioni di garanzia» e, soprattutto, il datore di lavoro hanno necessità di un supporto «specialistico» in materia di salute e sicurezza sul lavoro

Innanzitutto da parte di due figure che la Legge considera particolarmente importanti e delle quali definisce le competenze in modo analitico: **il RSPP** e il **Medico competente (MC)**

IL SPP nel «testo unico»

L'articolo 33 indica positivamente quali siano i compiti del Servizio di Prevenzione e Protezione che deve provvedere:

- a) **all'individuazione dei fattori di rischio**, alla valutazione dei rischi e all'individuazione delle misure per la sicurezza e la salubrità degli ambienti di lavoro, nel rispetto della normativa vigente sulla base della specifica conoscenza dell'organizzazione aziendale;
- b) **ad elaborare**, per quanto di competenza, **le misure preventive e protettive** di cui all'articolo 28, comma 2, e i sistemi di controllo di tali misure;
- c) **ad elaborare le procedure di sicurezza** per le varie attività aziendali;
- d) a proporre i programmi di informazione e formazione dei lavoratori

(Omissis)

Il RSPP ha una «posizione di garanzia»?

- **Cass. pen., Sez. IV, 10 giugno 2009, n. 23929:** *«il RSPP è un mero consulente del datore di lavoro»*
- **Cass. pen., Sez. IV, 11 marzo 2013, n. 11492:** *«il RSPP non è titolare di alcuna posizione di garanzia rispetto all'osservanza della normativa antinfortunistica; lo stesso opera, piuttosto, quale 'consulente' in tale materia del datore di lavoro, il quale è e rimane direttamente tenuto ad assumere le necessarie iniziative idonee a neutralizzare le situazioni di rischio»*
- **Cass. pen., Sez. IV, 11 giugno 2013, n. 25647:** *«Il responsabile per la sicurezza (RSPP) il quale, esuberando dai propri compiti di consulenza, fornisca indicazioni operative inadeguate o manchi di approntare specifici progetti d'intervento volti ad assicurare la sicurezza delle condizioni lavorative, può essere ritenuto penalmente responsabile»*

Il RSPP ha una «posizione di garanzia»?

Cass. pen., sez. IV, 20 luglio 2018, n. 34311: sottolinea che: «il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione non ha ruolo operativo, ma **non può essere considerato un semplice consulente del datore di lavoro incaricato di garantire la sicurezza degli operatori»**

Trattasi di consulente «qualificato» e non «semplice»

Significa che il RSPP “*pur in assenza di una previsione normativa di sanzioni penali a suo specifico carico, qualora, agendo con imperizia, negligenza, imprudenza risponde penalmente in proprio*”.

RSPP come consulente

In una famosa sentenza di condanna di un medico competente (Cass. pen., 15 gennaio 2013, n. 1856) la Suprema Corte «giustifica» la condanna del MC per non aver «collaborato» alla valutazione dei rischi prendendo proprio ad esempio il ruolo del RSPP

In particolare si legge in tale sentenza: «Il ruolo di consulente del datore di lavoro è stato attribuito anche al RSPP, osservando che lo stesso, sebbene privo di capacità immediatamente operative sulla struttura aziendale, svolge il compito di prestare "ausilio" al datore di lavoro nella individuazione e segnalazione dei fattori di rischio delle lavorazioni e nella elaborazione delle procedure di sicurezza (...)

RSPP come consulente

(sempre Cass. pen., 15 gennaio 2013, n. 1856)

Da ciò consegue che, pur restando il datore di lavoro il titolare della posizione di garanzia nella specifica materia, facendo a lui capo l'obbligo di effettuare la valutazione dei rischi e di elaborare il documento contenente le misure di prevenzione e protezione in collaborazione con il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, non può escludersi una concorrente responsabilità per il verificarsi di un infortunio possa profilarsi anche nei confronti di detto responsabile il quale, ancorché privo di poteri decisionali e di spesa tali da consentire un diretto intervento per rimuovere le situazioni di rischio, può rispondere del fatto quando sia oggettivamente riconducibile ad una situazione pericolosa che egli avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e segnalare, dovendosi presumere che alla segnalazione avrebbe fatto seguito l'adozione, da parte del datore di lavoro, delle necessarie iniziative idonee a neutralizzare detta situazione»

Il fondamento della condanna del RSPP

IL RSPP che non segnala in un cantiere la necessità di procedere ad armare uno scavo, a fronte di un infortunio mortale per seppellimento risponde di omicidio colposo in concorso con il capo cantiere (Cass. pen., sez. IV, 2 febbraio 2016, n. 4340)

Perché ha omesso di segnalare il pericolo

Il fondamento della condanna del RSPP

IL RSPP che non segnala la necessità di procedere a corsi di formazione specifica per l'uso di attrezzature di lavoro concorre con il datore di lavoro e il dirigente al reato di omicidio colposo (Cass. pen., sez. IV, 4 maggio 2015, n. 18444)

Perché ha omesso di indicare il percorso
formativo adeguato

Scelta dei DPI e responsabilità: 1

Non scegliere bene è come non dare

Se il DPI è scelto erroneamente ciò è riferibile al servizio di prevenzione e protezione mentre se è scelto correttamente le responsabilità andranno cercate altrove (mancato uso del DPI), ad esempio nella mancata vigilanza sull'uso del DPI da parte del preposto

(Cass. pen., sez. IV, 23 gennaio 2015, n. 3266, in un caso in cui il DPI acquistato era di taglia unica e, di fatto, non poteva essere usato da certi lavoratori perché troppo largo)

Scelta dei DPI e responsabilità: 2

Non scegliere bene è come non dare

Se il lavoratore perde un occhio per la proiezione di materiali il datore di lavoro e il RSPP possono essere condannati perché il tipo di dispositivo fornito si è rivelato inadeguato, **non essendo idoneo a garantire la protezione laterale ma solo quella da proiezione frontale di materiali** (Cass., 26 marzo 2012, n. 4808).

SPP e fornitura DPI

**Cass. pen., 5 maggio 2014, n. 18296,
ribadisce che il compito della fornitura del
DPI non è del SPP ma del datore di lavoro**

Assoluzione per il RSPP perché nel caso di specie
il DPI (antirumore) non era stato fornito ad un
lavoratore operante in un cantiere edile, essendo
tale fornitura stata prevista nel DVR

SPP e scelte aziendali

Anche in ordine alla scelta dei DPI, come per tutte le scelte aziendali in materia di salute e sicurezza, va ricordato che:

«Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, pur svolgendo all'interno della struttura aziendale un ruolo non gestionale ma di consulenza, ha l'obbligo giuridico di adempiere diligentemente l'incarico affidatogli e di collaborare con il datore di lavoro, individuando i rischi connessi all'attività lavorativa e **fornendo le opportune indicazioni tecniche per risolverli**, all'occorrenza disincentivando eventuali soluzioni economicamente più convenienti ma rischiose per la sicurezza dei lavoratori, con la conseguenza che, in relazione a tale suo compito, può essere chiamato a rispondere, quale garante, degli eventi che si verificano per effetto della violazione dei suoi doveri»

(Cass. pen., sez. IV, n. 4340/2016)

Il fondamento dell'assoluzione del RSPP

«Il RSPP non è destinatario di poteri decisionali, né operativi, né di doveri di vigilanza sulla corretta applicazione delle modalità di lavoro (cfr. Sez. 4, n. 24958 del 26/04/2017) (...) per cui, in materia di infortuni sul lavoro, risponde a titolo di colpa professionale, unitamente al datore di lavoro, il responsabile del servizio di prevenzione e protezione ogni qual volta l'infortunio sia oggettivamente riconducibile ad una situazione pericolosa che egli avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e segnalare al datore di lavoro (Sez. 4, n. 40718 del 26/04/2017) (...) Per contro, non può affermarsi che gravi sul RSPP l'obbligo di controllare e assicurarsi che il datore di lavoro adempia alle misure di precauzione indicate (...) e che l'omesso svolgimento di questo compito, che la legge non prevede, faccia sorgere responsabilità per eventuali eventi lesivi, ex art. 40 cpv. cod. pen., essendo peraltro chiaro che il consulente non ha alcun potere di porre rimedio a consapevoli inottemperanze del datore di lavoro stesso rispetto alle misure di prevenzione specificamente indicate»

(Cass. pen., Sez. III, 14 ottobre 2021, n. 37383)

RSPP: una importante assoluzione

In un caso di drammatica notorietà (il crollo del convitto all'Aquila in occasione del terremoto del 2009) il RSPP viene assolto perché periodicamente segnalava le condizioni di degrado dell'immobile (definito «fatiscente» nelle comunicazioni), **anche in assenza di dimissioni del professionista dal ruolo e perché non aveva nessun potere rispetto alla «messa in sicurezza» dell'immobile**

(Cass. pen., sez. IV, 21 gennaio 2016, n. 2536)

Che responsabilità?

Penale: per concorso nel reato altrui (del datore di lavoro). Conseguenze: condanna della persona fisica

E/O

Civile: per esecuzione di una prestazione lavorativa non corrispondente a quanto richiesto ad un «professionista» (considerando che tale qualifica non dipende dall'iscrizione a un albo né dalla circostanza che l'incarico sia o meno ben pagato). Conseguenze: risarcimento danni a favore del danneggiato o della famiglia o azione «di recupero» da parte dell'azienda che abbia avuto un danno in conseguenza della prestazione professionale inadeguata

RSPP: prospettive (se...)

Tutto quanto sin qui ormai consolidato e pacifico potrebbe profondamente cambiare...

La relazione finale della Commissione presso il Ministero della Giustizia prevede, infatti, che la figura del RSPP abbia compiti ben diversi e ulteriori rispetto a quelli oggi delineati dalla legge (coordinatore del SPP). Rileva, in particolare:

- La dotazione economica
- L'attribuzione di compiti manageriali e operativi (una sorta di HSE Manager)

RSPP: prospettive (se...) e responsabilità

Nella relazione finale della Commissione presso il Ministero della Giustizia si prevede, tra l'altro, quanto segue:

- Il RSPP deve avere una dotazione economica adeguata alle funzioni svolte e un numero di addetti che consenta al servizio di svolgere le sue funzioni
- Non può ricevere delega, ai sensi dell'articolo 16 del d.lgs. n. 81/2008
- Risponde in via esclusiva degli errori legati alla valutazione dei rischi, se il datore di lavoro ha ottemperato ai propri obblighi organizzativi

RSPP: prospettive (se...) e responsabilità

Nella relazione finale della Commissione presso il Ministero della Giustizia si prevede, tra l'altro, quanto segue:

- È soggetto alla vigilanza del datore di lavoro (ex articolo 18, comma 3-bis del d.lgs. n. 81/2008). Tale obbligo può essere ottemperato tramite il modello di gestione ex articolo 30, in relazione al d.lgs. n. 231/2001
- Ha sanzione contravvenzionale, nella forma «classica» dell'alternativa arresto-ammenda

RSPP: prospettive (se...) e responsabilità

Nella relazione finale della Commissione presso il Ministero della Giustizia si argomenta in merito in questo modo: *«Il nuovo assetto sanzionatorio introduce pene specifiche per le violazioni degli obblighi del RSPP, equiparandolo al medico competente sotto il profilo della responsabilità soggettiva, e amplia le sanzioni per il datore di lavoro inadempiente agli obblighi organizzativi. L'obiettivo è superare l'attuale automatismo responsabilizzante che grava sul datore di lavoro, creando un sistema di prevenzione più efficace basato sulla specializzazione tecnica e sulla distribuzione equilibrata delle responsabilità tra i soggetti del sistema prevenzionistico»*

Considerazioni generali finali

Nell'attuale contesto legislativo e giurisprudenziale il RSPP (come il MC) e come i consulenti devono operare a sostegno del datore di lavoro svolgendo in modo adeguato professionalmente (art. 1176, secondo comma, c.c.) le proprie attività (articolo 33 del «testo unico», in relazione al SPP)

Se verrà seguito l'indirizzo tracciato nella Relazione della Commissione presso il Ministero della Giustizia il RSPP (e solo il RSPP, non anche gli addetti) avrà una «posizione di garanzia» che, nelle intenzioni, è diretta a limitare le responsabilità del datore di lavoro

Dubbi: A) serve davvero alla prevenzione questa rivisitazione della funzione?

B) è compatibile con le Direttive UE, considerando che la Direttiva n. 89/391 è delineata come «tecnica» nella 89/391 (la quale prevede, all'articolo 5, comma 1, che il datore di lavoro sia sempre e comunque «obbligato a garantire la salute e sicurezza dei lavoratori in tutti gli aspetti connessi al lavoro»), all'articolo 7, dove mai si parla di potere di spesa o compiti «operativi»?

C) Tiene conto delle dinamiche organizzative delle aziende italiane (moltissime sono piccole e micro)?