

ROBERTO BRUNELLI

ASPETTI PENALI DELLA SICUREZZA SUL LAVORO

1) Il D. l.vo 626/94, attuativo di numerose direttive comunitarie, disciplina la delicatissima materia della sicurezza sul lavoro, disegnando un sistema ispirato a due idee-guida fondamentali: consenso ed effettività¹.

Consenso, si dice², in quanto i lavoratori, creditori, per così dire, dell'obbligo di sicurezza sono chiamati a partecipare sia uti singoli (sia sufficiente scorrere l'elenco dei doveri di cui all'art. 5) – che attraverso le loro rappresentanze (art. 18-19) alla costruzione dell'“impresa sicura”.

Si è giustamente segnalato³ come questa prospettiva si sia resa praticabile solo a seguito del mutato clima sociale. La contrattazione sindacale ispirata al principio della concertazione tra le parti ha in qualche modo superato la situazione di elevata conflittualità che ha caratterizzato gli anni 70/80.

Va tuttavia rilevato che il legislatore non ha abbandonato la classica struttura piramidale – tipica della legislazione degli anni '50 – in virtù della quale obbligati principali restano comunque il datore di lavoro, il dirigente, il preposto “nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze” (art. 1 e 4 bis).

L'idea di “effettività” si coglie principalmente nella definizione di datore di lavoro su cui tra un momento si tornerà. In linea del tutto generale si può dire che il “funzionalismo” ha sempre permeato la giurisprudenza in materia⁴. Infatti più che alle qualifiche formali quali risultanti

¹ P. SOPRANI, *Sicurezza e Prevenzione nei luoghi di lavoro*, Milano 2001.

² L. MONTUSCHI, *I principi generali del D.Lgs. n. 626/94*, in *Ambiente salute e sicurezza* Torino 1997 p. 48 ss.; CULOTTA-DI LECCE-COSTAGLIOLA, *Prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano 1998.

³ P. SOPRANI cit. 19 ss.

⁴ Cass. Pen. Sez. IV 27/2/1998 Villa; Cass. Pen. Sez. IV 21/12/1995 Pozzato; Cass. Pen. Sez. IV 28/9/1993 Follioley; Cass. Pen. SS.UU. 14/10/1992; Cass. Pen. Sez. IV 22/11/1991; Cass. Pen. Sez. IV 26/3/1986 Oliva.

dagli organigrammi aziendali i giudici hanno sempre guardato alle mansioni concretamente svolte nell'ambito dell'impresa. Con occhio ben attento a non attribuir rilievo alle attività meramente materiali che permetterebbero quello "scivolamento verso il basso" delle responsabilità più volte denunciato in dottrina⁵.

Insomma si è sempre cercato di non colpire (o di non colpire soltanto) il "parafulmine" chi cioè possiede la qualifica formale senza poteri o chi di fatto se ne sia assunto magari perché costretto e spesso senza adeguata retribuzione⁶.

Dato atto in via di estrema sintesi dei principi informativi – del resto la dottrina di settore è ormai ampia⁷ – non può dirsi che la lettura del decreto sia agevole almeno per i penalisti: il catalogo degli obblighi generali e specifici è praticamente sterminato; in più gli obblighi vengono reiterati in relazione a determinati settori; infine vanno per lo più a sommersi con quelli della legislazione degli anni '50 quando non implicitamente abrogati in ragione del principio di specialità⁸. Il sistema delle sanzioni – di natura contravvenzionale – è rimesso agli artt. 89-90 i cui precetti si delineano mediante un sistema di rinvio – faticosamente intelleggibile – alle singole disposizioni.

2) Criteri di individuazione della posizione di garanzia.

Il legislatore è ricorso alla configurazione di reati "propri"⁹. Più pre-

⁵ T. PADOVANI, *Il nuovo volto del diritto penale del lavoro*, *Riv. Trim. Dir. Pen. ec.* 1997, 1986, 1157 ss.; *Reato proprio del datore di lavoro e persona giuridica*, *Riv. It. Dir. e Proc. Pen.* 1979.

⁶ L. MONTUSCHI cit. 44 ss.

⁷ Oltre ai citati: G. FINARO, *Il datore di lavoro e l'obbligazione di sicurezza: attribuzione di compiti e delegabilità di funzioni nel complessivo quadro dei nuovi adempimenti*, in *Ambiente salute e sicurezza* cit.; DE ROMEI, *Il campo di applicazione del D.Lvo 626/94*, in *Ambiente salute e sicurezza* cit.; A. CULOTTA, *Il nuovo sistema sanzionatorio in materia di sicurezza ed igiene sul lavoro e le responsabilità penali in caso di attività date in appalto*, *Riv. It. Dir. e Proc. Pen.* 1996 c. 4 949.

A. CULOTTA, *Gli obblighi prevnzionali dei terzi estranei al rapporto di lavoro alla luce dell'art. 6 D.Lgs. n. 626 del 1994 così come modificato dal D.lg. n. 242 del 1996* (nota a Cass. Sez. III pen., 14 giugno 1999 (ud.); 8 settembre 1999(dep.) n. 10551; BRANCHETTI PERETTI e altro in *Riv. Critica Dir. Lav.*, 2000, 797; W. DE NUNZIO, *Il datore di lavoro nel D.lg. n. 626/1994*, in *Riv. Pen. economia*, 1995, 246; G. DE FALCO, *La figura del datore di lavoro nell'ambito della normativa di sicurezza. Dal decreto legislativo n. 626/94 al c.d. decreto n. 626 bis*, in *Cass. Pen.*, 1996, 1695.

⁸ L. MONTUSCHI cit. p. 42 ss.

⁹ D. PULITANO, *Igiene e sicurezza del lavoro (tutela penale)*, in *Dig. delle Discipline Penalistiche* Aggiornamento p. 387; S. BONINI, *Soggetti penalmente responsabili all'interno*

cisamente soggetti attivi sono coloro che si trovano in una particolare relazione con il bene tutelato coloro cioè – ed in primis il “datore di lavoro” – che controllando le dinamiche aziendali hanno i poteri ed i mezzi necessari per perseguire l’obiettivo “sicurezza”.

Si delineano dunque classiche posizioni di garanzia – sub specie di posizioni di controllo delle fonti di pericolo – che consentono tanto ascrizioni formali (contravvenzioni ai doveri prevenzionistici) quanto sostanziali allorché dalla violazione derivi un evento (40 u.cpv c.p.).

L’obbligo (giuridico) di attivarsi scaturisce per il datore di lavoro direttamente dalla legge: in via mediata dalla carta costituzionale (artt. 32-45-41) e dal fondamentale art. 2087 c.c.; in via diretta da tutta la normativa di settore ed in particolare dall’art. 4.

Garante a titolo originario – si sostiene – sarebbe soltanto il datore di lavoro perché dirigenti e preposti deriverebbero i loro doveri dall’inserimento nell’organizzazione aziendale e dunque la fonte dell’obbligo sarebbe “contrattuale”¹⁰.

Per vero è il legislatore stesso a configurare specifiche responsabilità in capo a queste categorie di soggetti come garanti accanto al datore di lavoro e ciò ovviamente a prescindere da una delega. Il contratto in qualche modo “attualizza” quegli obblighi senza incidere sulla fonte normativa con qualche riflesso in tema di costituzione di posizioni di protezioni derivate.

3) La definizione di datore di lavoro.

La dottrina – usualmente scettica rispetto agli empiti defnitori del legislatore – in questo caso ha salutato con soddisfazione la scelta di positivizzare una nozione di “datore di lavoro” che consenta l’accesso alle effettive posizioni di responsabilità all’interno dell’impresa. Si trattava di trovare un punto di equilibrio tra le teoriche cc.dd. “formali” secondo le quali “autore del reato proprio può essere soltanto chi riveste la qualifica extrapenalistica richiamata dalla figura del reato”¹¹ ed opzioni di tipo

dell’impresa e delega di funzioni alla luce del D. Lgs n. 626/94 e n. 242/96 in materia di sicurezza del lavoro, in *Ambiente salute e sicurezza* cit. p. 265 ss.

¹⁰ S. BONINI cit. p. 266; PALOMBI, *La delega di funzioni*, in *Tratt. Dir. Pen. dell’impresa*, Padova 1990.

¹¹ Con vari accenti: D. PULITANÒ, *Organizzazione dell’impresa e diritto penale del lavoro*, in *Riv. Giur. Del Lavoro* 1985 IV p. 3 ss; T. PADOVANI, *Diritto Penale del Lavoro*, Milano 1983; PEDRAZZI, *Gestione d’impresa e responsabilità penali*, in *Riv. Delle società* 196 2 e in *Profili problematici del diritto penale dell’impresa*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. ec.* 1988, 125 ss.

funzionale alla stregua delle quali va considerato responsabile chi concretamente svolge le funzioni il cui esercizio è indicato nella norma¹².

I termini del dibattito sono troppo noti per essere qui riassunti. Sarà sufficiente ricordare che secondo l'impostazione c.d. "civilistica" soltanto l'ancoraggio formale della posizione di garanzia consentirebbe per un verso di non snaturare il principio di tassatività – l'opposta posizione privilegiando il momento fattuale renderebbe incerti i contorni soggettivi del reato proprio – e per l'altro eviterebbe uno scivolamento verso il basso delle responsabilità.

La concezione "autonomistica" al contrario sottolinea che soltanto guardando alle funzioni si garantisce un'adeguata tutela del bene protetto mentre la teoria formale finirebbe per delineare "responsabilità per posizione" in violazione del principio di personalità (27 cost.).

Secondo l'art. 2 b) "datore di lavoro" è innanzi tutto il soggetto titolare del rapporto di lavoro col lavoratore; qui il criterio seguito è quello giuridico-formale ed indubbiamente nelle realtà imprenditoriali semplici (impresa individuale, società di persone) alla figura dell'imprenditore si connettono le relative responsabilità.

Il datore di lavoro è anche colui il quale "secondo il tipo e l'organizzazione dell'impresa ha la responsabilità dell'impresa stessa". Anche se in questi casi si suole esaltare la figura del datore c.d. "sostanziale", il riferimento esplicito all'"organizzazione" sembra rimandare "comunque" a qualifiche formali. In altre parole nelle società di capitali connotate in genere da una struttura complessa non si guarda alla titolarità del rapporto, che normalmente fa capo alla persona giuridica, ma a chi nell'ambito dell'organizzazione detiene il potere imprenditoriale e dunque nell'amministratore unico o al C.d.A. o all'amministratore delegato¹³. Se poi la società è strutturata in rami secondari dotati di autonomia finanziaria e tecnico-funzionale (lett. i) la nozione di datore di lavoro si frantumerà ulteriormente in quanto verrà considerato tale chi ha la responsabilità dell'unità produttiva "in quanto titolare dei poteri decisionali e di spesa".

In sostanza il dato formale deve essere correlato all'effettivo esercizio di quei poteri che permettono di incidere concretamente sui processi decisionali in tema di sicurezza in ossequio al principio di effettività.

¹² A. FIORELLA, *Il trasferimento di funzioni nel diritto penale dell'impresa*, Firenze 1985.

¹³ G. FERRARO cit. p. 112; MONTUSCHI cit. p. 46.

Si è tuttavia sottolineato¹⁴ come tale nozione “non consenta (di per sé) di infrangere lo schema societario sino ad individuare l’imprenditore occulto” o l’amministratore di fatto le cui responsabilità – autonome o collegate a quelle dell’amministratore di diritto – andranno accertate secondo regole generali compiutamente indagate in dottrina¹⁵.

Gli effetti diffusivi del debito saranno invece rilevanti in tema di obblighi indelegabili. “La valutazione del rischio e la redazione del documento di sicurezza interesseranno infatti sia l’azienda principale che le singole unità produttive che dovranno curare gli adempimenti di cui all’art. 1 comma 4 ter.”.

4) Il datore di lavoro nella P.A.

La scelta del legislatore – anche in questo caso sollecitata dalla dottrina¹⁶ – è stata quella di fornire una definizione ad hoc onde consentire la individuazione del principale debitore di sicurezza nel variegato “mondo” della P.A.. In ciascun ente pubblico (ex art. 1, comma 2, D. Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29), convenzionalmente (“per datore di lavoro si intende...”), datore di lavoro è il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale qualora quest’ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale”.

Manca, come è ovvio, qualsiasi riferimento alla titolarità del rapporto di lavoro: un “criterio di collegamento” incentrato su una nozione formale di datore di lavoro risulterebbe del tutto fuorviante, come peraltro messo in luce dalle rilevanti difficoltà interpretative registratesi nel far applicazione della prima “versione” della disposizione definitoria citata al settore pubblico¹⁷.

Un primo dato di immediata percezione è che la figura apicale in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro pubblici, diversamente dal suo alter ego privato, reca in sé, già a livello di tipizzazione normativa, il riferimento esplicito a quella che, in prima approssimazione, si può definire la

¹⁴ G. FERRARO cit. p. 113.

¹⁵ G. MARRA, *Legalità ed effettività delle norme penali – La responsabilità dell’amministratore di fatto*, Torino 2002.

¹⁶ Tra gli altri, G. DE FALCO, *La figura del datore di lavoro...*, cit., 1696 e ss.

¹⁷ Come è noto, infatti, la definizione di datore di lavoro nell’impianto originario del decreto legislativo in commento indicava il datore di lavoro (tanto in ambito pubblico quanto in quello privato) come, “qualsiasi persona fisica o giuridica o soggetto pubblico che è titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore e abbia la responsabilità dell’impresa o dello stabilimento”.

disciplina dell'organizzazione del lavoro nella P.A.¹⁸ e, segnatamente, alla definizione di dirigente pubblico di cui all'art. 3, 2° comma, D.Lgs. n. 29/93¹⁹.

Dalla lettura della norma da ultimo citata si evince, tra l'altro, che i due requisiti indicati dal legislatore ai fini dell'individuazione del datore di lavoro nella pubblica amministrazione, ossia la titolarità di poteri di gestione e la assunzione della qualifica dirigenziale, altro non sono se non due facce di una stessa medaglia, nel senso che, almeno astrattamente, alla titolarità della qualifica dirigenziale sono connaturati ex lege poteri di gestione.

Inoltre, proprio sulla base di una lettura congiunta della norma di cui all'art. 2, 1° comma, lett. b, D.Lgs. n. 626/94 e della disposizione di cui all'art. 3, D.Lgs. n. 29/93 è possibile affermare che il criterio selettivo che presiede alla individuazione del debitore principale di sicurezza nei luoghi di lavoro non sia differente nel settore pubblico ed in quello privato sebbene, a livello di tipizzazione normativa, da un lato si richieda autonomia gestionale e, dall'altro, autonomia decisionale e di spesa.

È infatti lo stesso art. 3 a precisare che, alla assunzione della qualifica dirigenziale conseguano ex lege poteri di gestione, ossia autonomi poteri decisionali (a livello finanziario, amministrativo, tecnico) e di spesa²⁰.

In realtà, l'elaborazione giurisprudenziale sul punto dimostra, ancora una volta, la necessità di procedere effettuando caso per caso un accerta-

¹⁸ Per un'analisi del processo di progressivo adattamento dei principi comunitari recepiti dal legislatore italiano con il D.Lgs. n. 626/94 alla specificità del settore pubblico, L. ZOPPOLI, *La sicurezza del lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza*, Giappichelli, 1997, 83 e ss.

¹⁹ "Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati".

Va peraltro precisato che l'art. 30 della c.d. 626-bis (D. Lgs. n. 242/96) attribuiva agli organi di direzione politica l'onere di individuare i dirigenti pubblici titolari di poteri gestionali (id est: datori di lavoro) secondo le modalità di conferimento disciplinate dal D.Lgs. n. 23/93 entro il termine del 6 luglio 1996.

²⁰ In tal senso, tra gli altri, P. SOPRANI, *Sicurezza e prevenzione...*, cit., 229.

Contra, Cass. Pen. Sez. III 29/5/2000 n. 6176: "...nelle p.a. di cui all'art. 1, comma 2, D.Lgs. 3 febbraio 1993 n. 29, il datore di lavori ai fini prevenzionali si caratterizza, rispetto a quello che opera nel settore privato, non per la titolarità di poteri decisionali e di spesa, quanto piuttosto per i concreti poteri di gestione in ordine all'attività e all'ufficio centrale o periferico cui è preposto...".

mento concreto onde appurare se alla qualifica soggettiva si accompagnino “effettivamente” autonomi poteri di impegno finanziario²¹.

Tale nodo problematico è, evidentemente, strettamente legato a quello dei rapporti – intesi come ripartizione di funzioni – tra dirigenti pubblici ed organi di vertice (eventualmente elettivi) dell’ente quanto all’attuazione degli obiettivi enunciati dalla 626.

Norma di riferimento, ancora una volta, l’art. 3 del D. Lgs. n. 29/93 che riserva ai secondi poteri di indirizzo politico-amministrativo ed economico-finanziario, nonché funzioni di controllo.

Se ne deduce la piena autonomia – e, correlativamente, la esclusiva responsabilità dei dirigenti pubblici (o del pubblico funzionario che, pur in mancanza di un atto formale di attribuzione da parte dell’organo di vertice, svolge di fatto funzioni corrispondenti a quelle dirigenziali²²) in materia di sicurezza sul lavoro²³: “...per quanto attiene all’adempimento degli obblighi di sicurezza e di salute, i dirigenti pubblici non hanno vincoli di subordinazione gerarchica e funzionale, né devono sottostare alla decisione di altri organi dell’ente di governo. Resta fermo il potere di controllo sul loro operato da parte degli organi di vertice di ciascuna amministrazione, che discende più in generale dal rapporto di servizio che li lega all’ente”²⁴.

Senonché a tale conclusione – lo si ribadisce, valida se e nella misura in cui il dirigente sia stato dotato delle risorse finanziarie necessarie – si accompagna l’affermazione secondo cui l’organo di vertice può essere chiamato a rispondere dell’evento in base ai principi generali e, segnatamente, ai sensi dell’art. 40, 2 comma, c.p., per culpa in (eligendo e) vigilando²⁵.

²¹ Tra le più recenti, a questo riguardo, Cass. Pen. Sez. III 28 aprile 2003, n. 19634; si veda anche Uff. Indagini Preliminari Pret. Milano 21/1/1998: “il decreto ministeriale che individua nei capi degli uffici giudiziari i datori di lavoro di cui all’art. 2, lett. b del D.Lgs. 19 settembre 1994 n. 626, è da ritenersi inefficace non essendo stati trasferiti agli stessi i poteri di spesa necessari ad assicurare il rispetto della normativa prevenzionale”.

²² Con riguardo al c.d. datore di lavoro di fatto nella P.A., P. SOPRANI, *L’individuazione e i profili di responsabilità del datore di lavoro negli enti locali nell’ambito della normativa di prevenzione degli infortuni e di igiene del lavoro*, in Cass. Pen., 1999, 1929.

²³ In tal senso, P. Soprani, *L’individuazione e i profili di responsabilità...*, cit., 1931; G. DE FALCO, *La figura del datore di lavoro...*, cit., 1695.

²⁴ P. SOPRANI, *L’individuazione e i profili di responsabilità...*, cit., 1930.

²⁵ In relazione al fondamento della posizione di garanzia assunta dal sindaco nell’ente locale, P. SOPRANI, *L’individuazione e i profili di responsabilità...*, cit., 1933) il quale

Con curiosa sfasatura (quantomeno) rispetto all'asserzione da cui abbiamo preso le mosse, secondo la quale la posizione di garanzia del dirigente pubblico deriva ex lege dalla assunzione della qualifica, in uno con la titolarità dei poteri di gestione. E non a caso, parte della giurisprudenza sembra negare questo assunto, affermando, sulla scorta del pluririchiamato principio di effettività, il carattere derivato (addirittura da atto di delega²⁶) della responsabilità in subjecta materia del dirigente-datore di lavoro pubblico ("...l'art. 2, comma 1, lett. b, D. Lgs. 9 settembre 1994 n. 626 non esclude ogni responsabilità dell'organo elettivo, in quanto deve essere coordinato con il principio di effettività della gestione del potere e, quindi, attesa la posizione di garanzia assunta dagli organi elettivi e politici in materia antifortunistica, la delega in favore di un soggetto che non può neppure rifiutarla, qual è il dirigente o il funzionario preposto, assume valore solo se gli organi elettivi e politici siano incolpevolmente estranei alle inadempienze del delegato e non siano stati informati, né abbiano assunto un atteggiamento di inerzia e colpevole tolleranza"²⁷).

5) Gli obblighi del datore di lavoro.

L'obiettivo di fondo della legge – si è autorevolmente sostenuto²⁸ – è di delineare e rendere vincolante un approccio sistematico alla prevenzione: un modello organico di gestione del "problema sicurezza" fondato sulla programmazione degli interventi, la procedimentalizzazione delle varie fasi, l'istituzionalizzazione delle strutture ritenute a ciò indispensabili.

rileva che è quest'ultimo il soggetto a cui, "...compete la nomina dei responsabili degli uffici e dei servizi, e l'attribuzione e la definizione altresì degli incarichi dirigenziali e di quelli di collaborazione esterna. Tale posizione appare pertanto idonea ad ingenerare il profilo di responsabilità concorrente riconducibile alla previsione del comma 2 dell'art. 40 c.p."

²⁶ Nega che la definizione di datore di lavoro pubblico contenuta nel D. Lgs. n. 626/94 sia compatibile con la delega di funzioni, e ciò in considerazione delle peculiarità organizzative della P.A. (dovendo essere i dirigenti individuati tenendo conto dell'ubicazione dell'ambito funzionale degli uffici ex art. 30 della c.d. 626-bis, nonché sulla base della complessità delle funzioni, delle risorse finanziarie e strumentali, della stretta corrispondenza tra qualifica e funzioni e, infine, delle rigide procedure di impegno della spesa pubblica), P. SOPRANI, *L'individuazione e i profili di responsabilità...*, cit., 1932 e ss. In giurisprudenza, Cass. pen. Sez. III 27/3/1998 n. 5889. Contra, L. ZOPPOLI, *La sicurezza del lavoro...*, cit., 102 e ss.

²⁷ Cass. pen. Sez. III 11/1/2002 n. 6804 in *Dir. e Pratica Lav.*, 2002, 858.

²⁸ D. PULITANÒ, *Igiene e sicurezza del Lavoro*, in *Dig. Discipline penalistiche* cit.

Sul datore di lavoro gravano una pluralità di obblighi fondamentalmente riconducibili all'adeguamento tecnologico, alla vigilanza, alla formazione delle risorse umane.

Oltre a quelle costituzionali (32-35-41 cost.) in materia di limiti e compatibilità dell'iniziativa economica privata norma di riferimento essenziale è l'art. 2087 c.c. che obbliga l'imprenditore ad adottare le misure più idonee – in relazione alla “particolarità del lavoro”, all’“esperienza” e alla “tecnica” – a salvaguardare l'integrità psicofisica del lavoratore.

La traslazione di quest'obbligo generale nella più specifica materia in esame è attuato principalmente attraverso le disposizioni di cui agli artt. 3 e 4.

La prima prescrive “misure generali di tutela” incentrate essenzialmente sulla valutazione, eliminazione o la riduzione dei rischi – con particolare riguardo alla fonte dei fattori di rischio – al minimo.

Punto qualificante del sistema è proprio la valutazione dei rischi che deve essere esplicitata in un apposito piano (art. 4 c. 1).

A sottolineare la centralità di questa valutazione come premessa di ogni razionale successivo intervento, la scelta del legislatore di rendere “indelegabili” (da parte datoriale) gli adempimenti connessi alla valutazione dei rischi, alla redazione del relativo documento, alla designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione all'interno dell'azienda (art. 1 c. 4 ter).

Un aspetto particolarmente delicato è quello relativo al c.d. “adeguamento tecnologico”.

Sull'esatto rilievo che i beni della sicurezza e salute del lavoratore assumono indubbia valenza costituzionale, la giurisprudenza²⁹ tende ad affermare che il principio di cui agli artt. 2087 c.c. e 3 d.l.vo 626/94 non è adempiuto con l'osservanza delle misure prescritte da leggi speciali o da disposizioni amministrative “occorrendo invece l'adozione delle ulteriori più rigorose o più specifiche misure che risultino eventualmente necessarie per un'effettiva tutela delle condizioni di lavoro”.

Il datore di lavoro sarebbe tenuto ad adottare o addirittura sperimentare meccanismi o sistemi di tutela “sia che gli altri li abbiano già applicati” sia che non appartengano allo standard di protezione in atto nel momento di un'acquisizione scientifica nuova³⁰. Irrilevanti sarebbero ad-

²⁹ Cass. Pen. Sez. IV 31/5/1999 n. 6743; Cass. Pen. Sez. IV 16/6/1995 n. 6944.

³⁰ Cass. Pen. Sez. IV 9/1/2002 n. 478; GIP Tribunale di Pescara in *Ambiente e sicurezza* a cura di P. FIMIANI 2002 n. 20; Cass. 22/3/1989 n. 1428. Contra: Cass. Sez. La-

dirittura eventuali preventivi (rispetto all'infortunio) accessi ed ispezioni degli organi proposti al controllo conclusisi senza rilievi³¹.

Scopo: ridurre al minimo (alla soglia dell'irrelevanza) il c.d. "rischio consentito" (art. 3 lett. b).

Evidenti i riflessi in tema di indeterminatezza dalle regole cautelari e conseguente deficit di tassatività dei precetti.

La Corte Costituzionale intervenendo su materia affine (art. 41 1° c. D.lvo 277/91) con una celebre sentenza (312/96) aveva "salvato" la normativa statuendo che il legislatore "quando parla di misure concretamente attuabili si riferisce alle misure che, nei diversi settori e nelle differenti lavorazioni corrispondono ad applicazione tecnologiche generalmente praticate e ad accorgimenti organizzativi e procedurali altrettanto genericamente acquisiti"³².

Si sono per contro denunciati i rischi di autoreferenzialità di un sistema che ricavi dalle prassi in atto, anche se scorrette, gli standard di sicurezza³³.

L'art. 3 lett. b, pur caratterizzato da un'evidente elasticità di contenuti, mira ad ancorare il giudizio di valutazione dell'adeguatezza delle misure alla peculiarità della situazione concreta con il duplice riferimento alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico e alla loro possibile realizzabilità.

In difetto di questi presupposti il contenuto dell'obbligo non continuerà ad essere l'eliminazione dei rischi ma la loro riduzione al minimo.

Nonostante il tentativo di concretizzare la valutazione si è detto con felice intuizione che il problema della sicurezza resta "l'arte del possibile"³⁴.

voro 2/6/1998 n. 5409 con nota di MARIA PAOLA MONACO in *Riv. it. Dir. Lav.* 1999, II, p. 337 e Cass. Sez. Lavoro 29/3/1995 n. 3740 ivi 1996, II, p. 85 con nota di M. FRANCO.

³¹ Cass. Pen. Sez. IV 30/1/1987 in *Cass. Pen.* 1988, 1095; Cass. Sez. IV, 26/4/2000 in *Giust. Pen.* 2001/II/353.

³² Corte Cost. 25/7/1996 n. 312 in *Riv. It. Dir. Lav.* 1997, II, p. 15 con nota critica di V. MARINO. In argomento, G. NICOLINI, *La regola della massima sicurezza tecnologicamente fattibile: gli artt. 3 e 4 D.l.vo 19 settembre 1994 n. 626*, in *Arch. Civ.*, 1996, 1217.

³³ D. PULITANÒ, *Igiene e sicurezza del Lavoro*, cit. 387 ss.

³⁴ L. MONTUSCHI, *La sicurezza nei luoghi di lavoro ovvero l'arte del possibile*, L.D. 1995, 406.

L'art. 4 elenca tra delegabili e indelegabili circa una quarantina di obblighi³⁵.

Il quadro d'insieme impone una riflessione. È certo che l'interesse in gioco, la salute del lavoratore, è di primario fondamentale rilievo – le statistiche sugli infortuni e sui cc.dd. “omicidi bianchi” sono impressionanti – ma è indubbio che la “griglia” degli adempimenti (valutazione dei rischi, attuazione delle misure, vigilanza, formazione dei lavoratori) finisce per configurare – specie alla luce delle valutazioni ex post tipiche del processo – una responsabilità a carico del datore di lavoro che rassomiglia molto a quella “per posizione”. Non per nulla secondo la giurisprudenza³⁶ è in fondo sempre e soltanto ancora “il comportamento abnorme e fuori di ogni logica rispetto al processo produttivo del lavoratore” ad escludere la responsabilità.

Questo sospetto è alimentato anche dalle disposizioni chiave in tema di valutazione dei rischi.

Il datore di lavoro per sopperire alle proprie deficienze si affida ad un esperto (il responsabile per la sicurezza) che redige il relativo piano e tuttavia gli errori valutativi ricadono su di lui ex lege.

Si discuterà della colpevolezza³⁷, ma certo il segnale di politica criminale è forte.

6) Il dirigente – Il preposto.

Questa figura di garante ex lege che condivide – ma ciascuno dei due soggetti denota un proprio ambito nell'esplicazione del debito di sicurezza³⁸ – con il datore di lavoro molteplici obblighi e correlate responsabilità (art. 4) non è stata oggetto di tipicizzazione da parte del legislatore; forse opportunamente posto che l'attività di impresa è caratterizzata da processi largamente informali.

Resta dunque valida l'elaborazione giurisprudenziale formatasi sul punto.

Si è esattamente sottolineato che “il coinvolgimento dei dirigenti risulta dal coordinamento tra l'attribuzione di responsabilità (connesse alle proprie attribuzioni e competenze) operate a monte della legge e lo spe-

³⁵ Critica la *straordinaria sovrabbondanza di regole*: MONTUSCHI, *I principi generali...*, cit. p. 42 ss.

³⁶ *Ex multis* da ultimo Cass. Pen. Sez. IV 9/1/2002 n. 1949.

³⁷ D. PULITANÒ, *Igiene e sicurezza*, cit. 387 ss.

³⁸ M. GALLO, *Ambiente e sicurezza*, n. 11 2002 p. 52 ss.

cifico contenuto che il datore di lavoro ritiene di dare all'attività degli stessi”³⁹.

Secondo criteri di stampo formale tali saranno i direttori, i condirettori, i capi di importanti uffici, gli institori, i procuratori con elevati poteri di rappresentanza e decisionali. La giurisprudenza peraltro guarda da sempre con attenzione anche a criteri funzionalistici qualificando come dirigente colui che con ampia autonomia, è in concreto fornito di poteri di gestione.

Lo scopo è quello di evitare che organigrammi disegnati soltanto sulla carta fungano da referente per la individuazione delle responsabilità. Ciò – come vedremo – implica delicate questioni attinenti alla delimitazione degli esatti confini con la c.d. delega di fatto.

Quanto ai compiti – fermo restando in capo al datore di lavoro l'obbligo di individuare e predisporre i presidi antinfortunistici – secondo la giurisprudenza sono molteplici e articolati: istruire i lavoratori sui rischi di determinati lavori, predisporre le misure di sicurezza e ove le stesse consistano in particolari cose o strumenti metterli a portata di mano del lavoratore, controllare che i lavoratori si adeguino alle misure previste. In sintesi sul dirigente incombe l'onere di organizzare in modo adeguatamente sicuro le strutture e i mezzi messi a disposizione dal datore di lavoro⁴⁰.

Infatti come si è già evidenziato il legislatore non ha rinunciato alla tradizionale struttura piramidale: l'obbligazione di sicurezza è ripartita per ruoli decrescenti – nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze – afferma l'art. 1 comma 4 bis – tra datori dirigenti e preposti.

Quest'ultimo, privo del potere e dovere di predisporre mezzi e strutture è chiamato a svolgere compiti di controllo e sorveglianza con corrispondenti poteri organizzativi e disciplinari⁴¹. Senza mai svolgere una funzione sostitutiva o di supplenza rispetto alle omissioni dei vertici aziendali il preposto deve esigere dai lavoratori l'osservanza delle misure di legge e aziendali in tema di sicurezza e deve verificare la conformità dei macchinari alle prescrizioni di legge.

Su tutti gli attori del “processo sicurezza” gravano – è bene ribadirlo

³⁹ G. FERRARO, *Il datore di lavoro...*, cit. p. 117; M. GALLO, *Ambiente e sicurezza*, 2002 n. 11 p. 52.

⁴⁰ Cass. Pen. Sez. IV 1/7/1992 n. 285.

⁴¹ Cass. Pen. Sez. IV 23/9/1988 n. 9413 in rassegna di giurisprudenza E. LEACI – L. CAPUTO, *Sicurezza sul Lavoro e responsabilità penale*, Milano 2000; Cass. Pen. Sez. IV 6/7/1988 n. 7999; Cass. Pen. Sez. IV 8/1/1988 n. 41.

– compiti e responsabilità non cumulative iure proprio (artt. 4 89-90 D.l.vo 626/94).

7) La delega.

Sull'affollato palcoscenico della sicurezza accanto ai garanti ex lege si muovono – come si è osservato⁴² – i soggetti delegati.

La delega di funzioni rappresenta un tema per così dire classico della scienza penale⁴³.

A quali condizioni e con quali effetti il titolare della qualifica extrapenalistica cui fa capo la corona dei poteri e dei doveri che gli consentono un'efficace tutela del bene "sicurezza nell'ambiente di lavoro" può delegare le responsabilità connesse all'espletamento di attività penalmente sanzionate?

Prima di rispondere a questo interrogativo occorre premettere – ad evitare pericolose confusioni sul punto – che nella materia in questione sono "già" previste una pluralità di figure di garanti: datore di lavoro, dirigente, preposto. E dunque l'ambito dei doveri derivanti dall'essere dirigente o preposto è circoscritto direttamente dalla legge. La predeterminata suddivisione di attribuzioni e compiti (quali desumibili dall'organigramma e sempre che vi corrisponda un effettivo esercizio delle funzioni) rende superflua l'esigenza della delega (): "nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze....devono....".

"La disciplina dell'organizzazione – si è osservato⁴⁴ – che ha come fonte la legge e l'autonomia privata precisa la ripartizione delle competenze, l'attribuzione dei poteri e la determinazione dei rispettivi obblighi

⁴² MONTUSCHI, *I principi generali...*, cit. p. 47.

⁴³ Soltanto da ultimo: A. GULLO, *La delega di funzioni in diritto penale: brevi note a margine di un problema irrisolto*, in *Riv. It. Dir. e Proc. pen.* 1999, p. 1508; F. CENTONZE, *Ripartizioni di attribuzioni aventi rilevanza penalistica e organizzazione aziendale. Un nuovo orientamento della giurisprudenza di legittimità*, in *Riv. It. Dir. e Proc. pen.* 2000 p. 369; A. PETROZZI, *Colpevolezza o solvibilità: quale criterio per la responsabilità del delegante*, in *Riv. It. Dir. e Proc. pen.* 2001, p. 1052; M.A. PASCELLI, *Rilevanza della delega di funzioni: riflessioni in tema di responsabilità diretta delle persone fisiche*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. ec.* 2003, p. 293; P. FIMIANI, *Delega di funzioni: oneri di controllo per i vertici aziendali*, *Ambiente e Sicurezza*, 2001 p. 15; L. DI ALBERTI, *Delega di funzioni e responsabilità del titolare di azienda*, in *Ambiente e Sicurezza*, 2001 p. 8 ss; G. BENEDETTI, *La sentenza Galeazzi condanna il legale rappresentante in mancanza di un'efficace delega ai suoi collaboratori*, in *Ambiente e sicurezza*, 2002 p. 21 ss.; P. SOPRANI, *Sicurezza e prevenzione*, cit. 50 ss. Si rinvia a questi autori per le ulteriori citazioni dei "classici" in materia.

⁴⁴ F. CENTONZE, *Ripartizione di attribuzioni.....*, cit. p. 376.

tra i collaboratori dell'imprenditore e rileva come piattaforma su cui avviare ogni indagine diretta ad accertare responsabilità individuali".

In sostanza la delega di funzioni "decide" della "liberazione" del delegante e la sua assenza non incide sul contenuto dei compiti incombenti su ciascuno dei soggetti in virtù della qualifica rivestita.

Ciò permette di sottrarre dall'ambito di efficacia dell'istituto tanto l'azione strategica dell'impresa dal punto di vista produttivo, tecnologico e organizzativo e degli investimenti strutturali ecc., quanto l'attuazione degli obblighi che l'art. 1 c. 4 ter definisce come "indelegabili" e che contribuiscono in modo incisivo a delineare la figura del datore di lavoro: individuazione dei rischi, redazione del documento di valutazione, nomina del responsabile per la sicurezza: in questo senso sembra del tutto impropria la definizione talvolta utilizzata⁴⁵ di "datore di lavoro delegato".

La problematica – oltre ai temi generali – concerne dunque – in subjecta materia – l'adempimento degli "altri" doveri di cui all'art. 4.

Com'è noto la giurisprudenza – senza sciogliere espressamente i nodi dogmatici che avvulpano l'istituto privo de iure condito di qualsivoglia regolamentazione – si preoccupa essenzialmente di individuare le condizioni in presenza delle quali si ha una "valida" delega. Se ne enunciano undici⁴⁶ (!): forma scritta (criterio di essenza o di prova?), pubblicità, idoneità del delegato, mezzi economici per adempiere le più rilevanti.

Culpa in eligendo e culpa in vigilando sono sempre in agguato tanto più che il garante ex lege deve "sorvegliare" ma senza "interferire" (!) perché interferendo si "riappropria" di ogni responsabilità⁴⁷ (!).

Non mancano per contro visioni funzionalistiche dell'istituto. La forma scritta non è più necessaria⁴⁸. La delega esplica i suoi effetti sul piano dell'elemento materiale del reato⁴⁹ "la posizione di garanzia avente ad oggetto il controllo di una specifica fonte di pericolo deve essere deter-

⁴⁵ P. SOPRANI, *Sicurezza e prevenzione.....*, cit. p. 50 ss., *Il datore di lavoro delegato: nozione e limiti, Ambiente e sicurezza*, 2002 p. 73 ss.

⁴⁶ Cass. Pen. Sez. III 3/12/99 dep. 17/1/2000 in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.* 2003 p. 293; e da ultimo Cass. Pen. Sez. IV 28/6/2001 n. 26 405 in *Ambiente e Sicurezza*, 2001 p. 8 ss.; Cass. Pen. Sez. IV 22/10/2002 n. 25157 in *Guida al Diritto* 2003, 37, 77, Sez. IV 5/7/2001 n. 31200 ivi 2001 p. 94. Ma la giurisprudenza sul punto è pressoché sterminata; si rinvia quindi a E. LEACI – L. CAPUTO, *Sicurezza sul lavoro*, cit. p. 194 ss. per una rassegna in materia.

⁴⁷ Ex multis Cass. Pen. Sez. IV 30/10/1999 n. 12413; Cass. Pen. Sez. IV 14/2/1992 in *Cass. Pen.* 1992, 2458.

⁴⁸ Cass. Sez. IV 3/3/1998 n. 548; Cass. Sez. IV 26/2/1998 n. 681.

⁴⁹ F. CENTONZE, *Ripartizione di attribuzioni...*, cit. p. 374.

minata e delimitata dalla correlazione tra poteri e doveri”: il dovere di attivarsi risulta legato al possesso di poteri (effettivi) adeguati all’adempimento e questi dovranno sussistere “a prescindere dalla elaborazione formale della delega”.

Anche la dottrina è divisa tra posizioni “soggettive” “oggettive” “intermedie”.

In linea di estrema sintesi può dirsi che secondo la prima impostazione⁵⁰ la delega non implicherebbe alcun trasferimento della posizione di garanzia ma al più avrebbe il limitato effetto di escludere la colpevolezza del delegante sempre che a carico di questi non sia ravvisabile una “colpa in eligendo” o in “vigilando”. La sua responsabilità si apprezzerebbe – in caso di inadempimento del delegato – secondo molteplici prospettive: ex art. 40 cpv c.p.; ex art. 110 o 113 c.p. secondo che sia o meno consapevole o se aveva la possibilità di percepire con “l’ordinaria diligenza” – correlata alle dimensioni dell’azienda, al grado di autonomia del delegato, alla sua qualificazione tecnico-professionale – l’inerzia del delegato in relazione ad ipotesi contravvenzionali o delittuose⁵¹.

Nella seconda prospettiva invece la delega opererebbe già sul piano oggettivo determinando un trasferimento della posizione in capo al delegato che dunque risponderà in proprio salvo ipotesi concorsuali⁵².

Secondo una prospettazione “intermedia” il dovere di garanzia originario subirebbe una trasformazione – il c.d. “residuo non delegabile” – e comporterebbe obblighi organizzatori di direzione e controllo in capo al delegante⁵³.

Questa impostazione sembra la più convincente. Ovviamente non appare realistico – senza scivolare ancora una volta in forma di responsabilità oggettiva neppure tanto occulta – pretendere, specie nelle organizzazioni complesse – un obbligo personalistico di controllo da parte dei vertici aziendali.

⁵⁰ PEDRAZZI, *Profili problematici del diritto penale dell’impresa*, in *Riv. Trim. Dir. Pen.* ec. 1988 p. 125 ss.; P. FIMIANI, *Delega di funzioni.....*, cit. p. 15 ss.; T. PADOVANI, *reato proprio del datore.....*, cit.

⁵¹ M. A. PASCULLI, *Rilevanza delle delega.....*, cit. p. 213 ss.

⁵² E. PALOMBI, *La delega di funzioni nel diritto penale dell’impresa*, in *Giust. Pen.* 1985, II, 679; A. MAGLIARO, *Problemi generali del diritto penale dell’impresa*, *Ind. Pen.* 1985; A. FIORELLA, *Il trasferimento di funzioni.....*, cit.

⁵³ D. PULITANÒ, *Igiene e sicurezza.....*cit.; F. BELLAGAMBA, *Sulla responsabilità penale nella delega di funzioni*, in *Cass. Pen.* 1996 p. 1270 ss.; GRASSO, *Organizzazione aziendale e responsabilità penale per omesso impedimento dell’evento*, in *Arch. Pen.* 1982 p. 744 ss.

Ciò che conta è che il datore di lavoro abbia adempiuto ai suoi doveri “istituzionali” “strutturando l’organizzazione in modo idoneo alla salvaguardia di beni tutelati” e predisponendo un apparato finalizzato al controllo della persistenza di dette condizioni. L’adozione di modelli di gestione e organizzazione idonei a prevenire reati dovrebbe scriminare il datore di lavoro⁵⁴.

Certo appare urgente che il legislatore conferisca fondamento positivo all’istituto statuendo compiutamente i caratteri e gli effetti della delega di funzioni, la misura e l’efficacia degli obblighi di direzione e vigilanza e/o delle posizioni di garanzia assunte dai delegati.

L’esigenza di una disciplina scaturisce anche da un’altra considerazione.

Se criteri di effettività presiedono tanto alla definizione di posizioni di garanzia originarie (in capo al datore di lavoro, al dirigente, al preposto) quanto all’individuazione dei soggetti delegati (soprattutto in quella prospettiva – condivisibile – che non richiede la forma scritta quale condizione di validità delle delega) risulterà quanto mai problematico anche sul piano pratico tracciare una sicura linea di demarcazione tra le due situazioni e dunque stabilire se il dante causa abbia trasferito i “suoi” poteri e le “sue” responsabilità.

8) Il responsabile per la sicurezza.

Questa figura professionale è stata introdotta ex novo dal D.l.vo 626/94. Spetta al datore di lavoro designare persona interna od esterna all’organizzazione aziendale quale responsabile del servizio di prevenzione e protezione (art. 4 c. 4 lett. a).

Compito essenziale del responsabile del servizio sarà quello della valutazione dei rischi connessi alla specifica attività svolta in azienda e della elaborazione di un piano per la sicurezza secondo quanto prescritto dall’art. 4 c. 2.

Il documento deve contenere: una relazione sulla valutazione dei rischi nella quale sono specificati i criteri adottati per la valutazione stessa; l’individuazione delle misure di prevenzione e protezione e dei dispositivi

⁵⁴ D. PULITANÒ, *Igiene e sicurezza...* cit.; F. CENTONZE, *Ripartizione di attribuzioni...*, cit.; F. STELLA, *Criminalità d’impresa: nuovi modelli di intervento*, in *Riv. It. Dir. e Proc. Pen.* 1999 p. 1267 ss.; F. STELLA, *La costruzione giuridica della scienza – sicurezza e salute negli ambienti di lavoro* in *Riv. It. Dir. e Proc. Pen.* 2003 55 ss.; sotto altro profilo: D. PULITANÒ, *La responsabilità da reato degli enti: criteri di imputazione*, in *Riv. It. Dir. e Proc. Pen.* 415 ss.

In giurisprudenza: Cass. Pen. Sez. IV 27/3/2000 in *Giust. Pen.* 2002, II, 247.

di protezione individuale; il programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza.

Le valutazioni de quibus sono rielaborate in occasione di modifiche significative del ciclo produttivo (art. 4 c. 7).

Anche se il datore di lavoro si affida ad un consulente proprio perché privo delle competenze specifiche (“la collaborazione” di cui si parla nel comma 6 dell’art. 4 appare del tutto fittizia) egli rimane l’unico responsabile, attraverso la sottoscrizione del piano, di questo delicatissimo adempimento.

Come si è sottolineato “l’utilizzazione della competenza professionale del RSPP assume la forma dell’avvalimento funzionale”⁵⁵.

Il consulente assume compiti tendenzialmente propositivi “ma non di autonomia decisionale e operativa”⁵⁶; risolvendosi dunque la sua opera in un’obbligazione di mezzi non essendo egli il destinatario degli obblighi prevenzionali il suo agire “non sarà rapportabile a condotte contravvenzionali penalmente sanzionate” ma eventualmente a condotte delittuose ove l’evento si ponga in rapporto di causalità con un’errata valutazione del rischio⁵⁷.

La scelta di politica criminale è chiara: la corona degli obblighi indelegabili pone il solo datore di lavoro al centro del “sistema sicurezza” che ha come suo caposaldo proprio l’individuazione dei rischi.

Ma questa scelta è stata oggetto di gravi censure “sotto il profilo del principio di legalità, di riserva di legge di personalità della responsabilità penale e dello stesso principio di democrazia”⁵⁸.

Ma non si è sottratta a critiche altrettanto severe l’opzione normativa di “privatizzare” la valutazione del rischio.

Vero è che sia documenti di origine comunitaria che circolari ministeriali dettano criteri guida per l’impostazione e l’attuazione del documento ma si è sottolineato come la valutazione del rischio “riguardi l’intera comunità e non può essere affidato ad un privato”⁵⁹ anche sotto il profilo della competenza.

⁵⁵ P. SOPRANI, *Il RSPP tra dirigenza e delega di responsabilità*, in *Ambiente e sicurezza* 2001, p. 89 ss.

⁵⁶ P. SOPRANI, *La responsabilità del consulente esterno per la sicurezza sul lavoro*, in *Ambiente e sicurezza* 2001, p. 45 ss.

⁵⁷ G. LAGEARD e C. PARODI, *Rimane di difficile individuazione la responsabilità penale dei consulenti esterni*, in *Ambiente e sicurezza* 2002, p. 29 e ss.

⁵⁸ F. STELLA, *Criminalità d’impresa nuovi modelli di intervento*, cit. p. 1264 ss.

⁵⁹ F. STELLA, *op. ult. cit.* p. 1264.

Si suggerisce così di affidare ad agenzie pubbliche, sul modello statunitense, l'emanazione delle linee guida sui rischi legati alla sicurezza sul lavoro e allo studio degli effetti sui lavoratori delle sostanze pericolose⁶⁰.

Allo scopo di rendere meno angosciante l'interrogativo posto: "se è vero che centinaia di scienziati possono sbagliare cosa diremo del datore di lavoro e della scelta dell'igienista industriale cui affidare la valutazione del rischio?"⁶¹

⁶⁰ F. STELLA, *op. ult. cit.* p. 1265; F. STELLA, *La costruzione giuridica della scienza – sicurezza e salute negli ambienti di lavoro*, cit. 55 ss.

⁶¹ F. STELLA, *Criminalità d'impresa: nuovi modelli di intervento*, cit. p. 1265.

MARIA MORELLO * *Per la storia delle costituzioni siciliane. Lo Statuto fondamentale del Regno di Sicilia del 1848.*

ABSTRACT

La Sicilia apre l'anno del rivoluzionarismo europeo ed italiano e la sua insurrezione può essere considerata come il primo sintomo che darà inizio alla "stagione" delle rivoluzioni, che estendendosi a macchia d'olio, avrebbero confermato l'esistenza di un comune spirito europeo. La ricostituzione dell'antico Regno di Sicilia, scaturita dalla rivoluzione del 12 gennaio 1848, pur nella sua breve durata, dette vita ad un'esperienza ispirata al costituzionalismo inglese, durante la quale furono riproposti con forza e consapevolezza gli obiettivi che da tempo erano propri dei due movimenti politici che in Sicilia tenevano il campo: quello dei democratici e quello dei costituzionalisti. Difatti era in atto nell'Isola un dibattito politico di carattere costituzionale che, sollecitato dall'esigenza di ribadire un'identità secolare, si accresceva raggiungendo forti punte di intolleranza nei confronti dei Borboni di Napoli.

Allo scopo di cogliere il carattere peculiare della Costituzione siciliana del 1848, o almeno della maggior parte delle sue disposizioni, è stato necessario considerare la sua singolare genesi storica, e cioè il suo riallacciarsi, nel mondo ideologico e nelle aspirazioni politiche dei suoi autori, alla precedente carta del 1812, emblema memorabile delle libertà degli isolani, documento invocato, in funzione antinapoletana, nei numerosi momenti di crisi dei rapporti fra la Sicilia e Napoli. Il dibattito politico sfociò, dunque, nell'elaborazione di un testo costituzionale, che, riconfermando i principi del '12, non solo pose le fondamenta per fare della Sicilia uno Stato sovrano, libero ed indipendente, ma anche per prepararla a diventare membro dell'auspicata federazione italiana.

Gli elementi fondamentali dello Statuto del 1848 non consentono di darne il giudizio che alcuni studiosi hanno espresso, sopravvalutando l'enunciazione dei principi liberali e democratici in esso contenuti e il suo carattere di Carta, non ottriata, ma elaborata da un Parlamento convocato liberamente e teoricamente svincolato da ogni legame nella sua attività costituente. Al contrario, l'ascendente esercitato dal ricordo della Costituzione del '12, la discordanza

* Assegnista di ricerca presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Urbino.

fra i principi che si volevano a fondamento della Carta e le disposizioni in cui essi non trovarono che blanda attuazione, fra la tendenza a proclamare le moderne libertà e la debolezza della convinzione circa il valore e l'opportunità della loro effettiva pratica, inducono a scorgere nella Carta siciliana un'esperienza costituzionale condotta dalle classi dirigenti su una linea estremamente moderata e largamente conservatrice. Fu adottato un modello costituzionale, ultrademocratico per quel tempo, sulla cui attinenza, ad un paese estremamente arretrato, nulla può dirsi di certo, perché fu applicato per meno di un anno, in un contesto di necessità tra abusi e disordini.

L'ondata rivoluzionaria e lo sviluppo del costituzionalismo liberaldemocratico, che avevano toccato punte di massimo consenso in difesa delle libertà politiche e civili dei popoli ed in favore di una soluzione federalistica della questione italiana, verranno arginati e repressi dall'incalzare dei nuovi eventi. Il nuovo Stato ed il suo Governo, vittime della spedizione borbonica del Filangieri, sarebbero comunque stati destinati a fallire per cause intrinseche alla politica locale, tra le quali oltre alla carenza di forze militari e di alleati in campo europeo, occorre considerare la mancata soluzione dinastica. Nella primavera del 1849, lo Stato di Sicilia, ad appena sedici mesi dalla nascita, attaccato dall'esterno e debole nel suo interno sarà così costretto a soccombere.