PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 17 - numero 3556 di venerdì 29 maggio 2015

Norme Tecniche: valore giuridico e vincolatività

Le norme tecniche, definite non obbligatorie dal Testo Unico, sono volontarie sempre e comunque? I diversi "gradi" di vincolatività delle norme tecniche nei diversi casi: dalla volontarietà all'obbligatorietà. Di Anna Guardavilla.

Gli operatori del settore della prevenzione sui luoghi di lavoro si trovano costantemente a doversi confrontare con le norme tecniche (norme dell'UNI, del CEI, del CENELEC...).

Il testo unico di salute e sicurezza sul lavoro fornisce ormai, a partire dal 2008, una definizione di "norma tecnica" (oltre che di buone prassi e di linee guida), dalla quale si desumono i tre elementi che qualificano tale fonte:
1) E' una *"specifica tecnica"*;
2) Deve essere stata *"approvata e pubblicata da un'organizzazione internazionale, da un organismo europeo o da un organismo nazionale di normalizzazione"*;
3) E' qualificata come una fonte *"la cui osservanza non sia obbligatoria"* (art. 2 c. 1 lett. u) D.Lgs.81/08).

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0059] ?#>

L'osservanza delle norme tecniche è dunque non obbligatoria per espressa dichiarazione del legislatore, il quale identifica di conseguenza nella volontarietà la "natura" di queste fonti.

Tutto ciò vale laddove le norme tecniche vengano *considerate isolatamente.*

Ma quando le si guarda alla luce del complesso delle norme presenti nell'ordinamento, occorre fare delle distinzioni.

Infatti, in una prospettiva più generale, è importante tenere presente che le norme non sono delle monadi isolate all'interno dell'ordinamento giuridico ma si condizionano a vicenda, esercitando un'influenza le une sulle altre sulla base del loro ambito applicativo ovvero della loro *sfera di influenza*, un po' come i pianeti all'interno del sistema solare.

Per cui vi sono alcuni *casi* in cui la mancata applicazione di una norma tecnica può essere legittimamente contestata ad un soggetto sotto il profilo omissivo in quanto l'applicazione della stessa acquisisce una valenza obbligatoria, proprio in virtù della presenza all'interno dell'ordinamento di norme giuridiche che fungono da fonte, diretta o indiretta, esplicita o implicita, di tale obbligatorietà.

1) Il primo caso: il rinvio formale alla norma tecnica da parte di una norma cogente

Il primo e più evidente caso in cui l'applicazione della norma tecnica, pur avendo una natura volontaria, diviene obbligatoria in virtù dell'influenza di una o più norme giuridiche sulle norme tecniche, si ha quando una norma cogente ne richiama l'applicazione in via obbligatoria, recependola.

Gli esempi, dentro e fuori il D.Lgs.81/08, si sprecano.

Il rinvio, a seconda dei casi, può essere indirizzato ad una specifica norma tecnica (o a più norme tecniche i cui riferimenti sono specificati nel dettaglio) o, più in generale, alle norme tecniche di un certo settore.

Un esempio di quest'ultimo caso può essere tratto dall'art. 71 del D.Lgs.81/08 comma 8 (obblighi del datore di lavoro in materia di attrezzature di lavoro) come modificato dal decreto correttivo nel 2009: la Relazione di accompagnamento al D.Lgs.106/2009 specificava che tale comma veniva modificato "imponendo al datore di lavoro di considerare, nell'adempimento dell'obbligo in parola, i documenti indicati o *le indicazioni derivanti da norme tecniche,* buone prassi o linee guida assicurando *un migliore livello di tutela."*
La *ratio* di tale modifica normativa era rappresentata, dunque, secondo il legislatore, dall'esigenza di elevare i livelli di tutela.

In caso di rinvio formale da parte della norma giuridica, la norma tecnica - o meglio la sua osservanza - acquisisce la natura vincolante della norma cogente che la richiama e, nel caso quest'ultima sia sanzionata penalmente o in via amministrativa, la mancata osservanza della norma tecnica determinerà l'attribuzione di tale sanzione.

Un esempio giurisprudenziale.

In un caso in cui, come raramente accade, è stato riconosciuto il comportamento imprevedibile ed esorbitante dal processo produttivo del lavoratore, tale da liberare interamente da responsabilità i due imputati (dirigente e preposto), il Tribunale, nell'operare *"una ricognizione della normativa applicabile in materia di prevenzione e sicurezza dal rischio elettrico",* ha definito questa ricognizione un *"compito questo sicuramente non agevole attesa la stratificazione di interventi legislativi verificatasi in anni recenti (si pensi alla rapida successione del D.Lvo 9.4.2008 n.81 e del cosiddetto "correttivo" 9.8.2009 n.106) e in considerazione dell'**interferenza sui precetti legali delle norme tecniche emanate dal Comitato Elettrotecnico Italiano (C.E.I.), più volte richiamate dalla legge ad integrare la disciplina statuale attraverso lo strumento del "rinvio formale"** a quella particolare fonte di produzione normativa."*

In particolare, *"secondo il Giudicante, **tali rinvii hanno comportato la novazione del significato stesso di "norma tecnica"** quale definito un tempo dall'art. 2 della legge 1.3.1968 n° 186 (secondo il quale si dovevano considerare costruiti a regola d'arte "i materiali, le apparecchiature, i macchinari, le installazioni e gli impianti elettrici realizzati secondo le norme del comitato elettrotecnico italiano"), e ora dall'art. 2 lett. u) del D. Lvo 2008 n° 81 (che la definisce come una "specifica tecnica (..) la cui osservanza non sia obbligatoria"), **facendo divenire vincolanti quei precetti di buona tecnica che fino ad ieri venivano considerati solo opzionali** (si vedano infatti, in questo senso, Cass. 30.3.1981 n.7253 e Cass. 24.10.1984 n.1542)."*
(Trib. Pisa, Sez. Pen., 22 aprile 2014 n. 776.)

Ovviamente la "novazione del significato" di norma tecnica di cui parla la sentenza vale non in termini assoluti ma, come specificato dalla pronuncia stessa, nel caso in cui sussistano i "rinvii formali" di cui si è detto da parte della norma cogente.

2) Il secondo caso: le norme tecniche quale contenuto del rinvio alla "tecnica" operato dall'articolo 2087 c.c.

Partendo dal presupposto per cui le norme tecniche riproducono il cosiddetto "stato dell'arte", esse possono essere considerate delle fonti la cui applicazione contribuisce a realizzare la cosiddetta massima sicurezza tecnologicamente fattibile imposta, in via obbligatoria, dall'articolo 2087 del codice civile.

Infatti, come ricorda la giurisprudenza, *"il datore, per tutelare l'integrità psico-fisica del prestatore, ha l'obbligo ex articolo 2087 Codice Civile di predisporre le cautele necessarie secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e **la tecnica:** poiché la responsabilità oggettiva del datore non è configurabile, l'adempimento datorile è da valutare sulla base delle regole di esperienza e la **ragionevole prevedibilità degli eventi"***(Cass. Civ., Sez. Lav., 2 luglio 2008, n.18107).

Ma come si fa a riempire di significato le espressioni generali utilizzate dall'articolo 2087 del codice civile, una disposizione cogente che prevede un vero e proprio obbligo la cui violazione può andare a rappresentare titolo di colpa specifica [1] in sede penale?
E qual è il collegamento tra l'articolo 2087 del codice civile e le norme tecniche?

La risposta ci viene fornita dalla sentenza di primo grado sul caso Thyssen (Trib. Torino, Corte d'Assise, 15 aprile 2011), che, di fronte alle argomentazioni della difesa che lamentava le difficoltà legate al dare adempimento all'obbligo previsto dall'articolo 2087 c.c., dapprima premette che *"la Corte non ignora una ipotizzabile difficoltà, per il datore di lavoro, di **conoscere effettivamente come comportarsi** [...] a fronte di un dovere generale di solidarietà e di una espressione di ampio contenuto quale quella di cui all'art. 2087 c.c. [...]."*

Ma poi aggiunge che *"il dovere generale di tutela, derivante dalla Costituzione e dall'art. 2087 c.c., funge da - elementare, ma altrettanto fondamentale - criterio interpretativo per tutta la legislazione in materia di sicurezza e di salute dei lavoratori, a cominciare dal D.Lgs 626/94 (ora D.Lgs. 81/08) - v. nelle prioritarie enunciazioni [...] "misure generali di tutela" - passando per i decreti ministeriali, per giungere alle* ***norme "tecniche" le quali ultime, riproducendo lo "stato dell'arte"*** *(nel nostro caso, relativo alla materia di prevenzione antincendio),* ***costituiscono il "contenuto" preciso del rinvio alla "tecnica" ed alle "conoscenze acquisite in base al progresso tecnico" come indicate all'art. 2087 c.c. e*** *all'art. 3 D.Lgs 626/94." [Ora* ***art. 15 c. 1 lett c).D.Lgs. 81/08.]***

Dunque - secondo la sentenza torinese - *le norme tecniche, riproducendo lo "stato dell'arte", costituiscono* ***il "contenuto" preciso del rinvio alla "tecnica"*** operato dall'articolo 2087 del codice civile, quale norma di chiusura del sistema prevenzionistico, ed anche - per un principio di continuità normativa con l'art. 3 dell'abrogato decreto 626 - del rinvio che l'attuale art. 15 del D.Lgs.81/08 ("misure generali di tutela") fa alle *"conoscenze acquisite in base al progresso tecnico"* allorché tale norma impone ***"l'eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico". [2]***

E, da questa pronuncia, si desume come - allorché ci si trovi a ragionare sulla prevedibilità o meno di un evento e quindi in ordine alle responsabilità di chi era tenuto a prevederlo e prevenirlo - la presenza o meno di norme tecniche in un certo settore o ambito possa fungere da spartiacque (o sia comunque uno degli elementi tali da fare da spartiacque) tra ciò che è prevedibile e ciò che non lo è.
Nella fattispecie, sempre rifacendosi a questo "spartiacque", i Giudici hanno ritenuto che *"il c.d. "flash fire" si presentasse agevolmente prevedibile e rappresentabile sulla base di* ***conoscenze tecniche "medie" e patrimonio tecnico consolidato:*** *sicuramente* ***non di carattere "innovativo"."***

Sul piano normativo, tutte queste considerazioni vanno ricondotte alla natura e alla funzione dell'art. 2087 cod. civ. quale norma che *"si atteggia anche come norma di chiusura del sistema antinfortunistico, nel senso che,* ***anche dove faccia difetto una specifica misura preventiva, la disposizione suddetta impone al datore di lavoro*** *di adottare* ***comunque*** *le misure generiche di prudenza, diligenza e* ***la osservanza delle norme tecniche*** *e di esperienza"* ***[3]****.*

3) Il terzo caso: le norme tecniche volontariamente adottate e richiamate in sede ispettiva

Concludendo ricordiamo un terzo caso in cui, anche se la norma tecnica viene adottata volontariamente, la legge ha predisposto uno strumento specifico - applicabile dall'organo di vigilanza - atto a garantire che il datore di lavoro la applichi correttamente.

Tale caso è contemplato dal Titolo XII del D.Lgs.81/08 (che contiene disposizioni in materia penale e di procedura penale e che andrebbe letto unitamente al Titolo I) e in particolare dall'**art. 302-bis [4] (Potere di disposizione).**
Tale norma al comma 1 prevede che ***"gli organi di vigilanza impartiscono disposizioni esecutive ai fini dell'applicazione delle norme tecniche*** *e delle buone prassi,* ***laddove volontariamente adottate dal datore di lavoro e da questi espressamente richiamate in sede ispettiva, qualora ne riscontrino la non corretta adozione, e salvo che il fatto non costituisca reato." [5]***

Ovviamente, come specificato dalla parte finale della norma stessa, tale potere di disposizione potrà essere esercitato solo ove il fatto non rappresenti reato; si tenga conto, in tal senso, che ogni qual volta un precetto contenuto dal D.Lgs.81/08 è sanzionato con la pena dell'arresto, con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda o con la pena della sola ammenda, si è in presenza di un reato (contravvenzionale).

La *ratio* dell'introduzione di questo particolare potere di disposizione nel Testo Unico viene anche in questo caso chiarita dalla Relazione di accompagnamento al decreto correttivo: "E' introdotto, inoltre, l'articolo 302-bis per la *valorizzazione* dello strumento della disposizione, utilizzabile dagli organi di vigilanza *per impartire indicazioni* in materia di salute e sicurezza sul lavoro.
Tale valorizzazione corrisponde alla necessità di adottare, nei confronti dell'impresa, una misura che consenta il *ripristino dei livelli di tutela* e che *privilegi l'approccio prevenzionistico a quello sanzionatorio.*
La norma si applica, favorendo in tal modo la "scelta" dell'imprenditore per gli *strumenti "dinamici" e volontaristici delle norme tecniche* e delle buone prassi in luogo di quelli "rigidi" delle previsioni normative, dove ***le norme tecniche*** *e alle buone prassi sono disposizioni* ***per loro natura idonee a modificare il parametro di riferimento per il soggetto obbligato in relazione alla migliore soluzione tecnica disponibile in un dato momento storico."***

Anna Guardavilla
Dottore in Giurisprudenza specializzata nelle tematiche normative e giurisprudenziali relative alla salute e sicurezza sul lavoro

---

[1] Colpa specifica quale inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline (art. 43 c.p.).
[2] Art. 15 c. 1 lett. c) D.Lgs.81/08.
[3] Cass. Sez. Lav., 9 maggio 1998 n. 4721.
[4] Introdotto nel 2009 all'interno del D.Lgs. 81/08 dall'art. 144 c. 2 del D.Lgs.106/2009.
[5] Il comma 2 dell'art. 302-*bis* prevede poi che *"avverso le disposizioni di cui al comma 1 è ammesso ricorso, entro trenta giorni, con eventuale richiesta di sospensione dell'esecutività dei provvedimenti, all'autorità gerarchicamente sovraordinata nell'ambito dei rispettivi organi di vigilanza, che decide il ricorso entro quindici giorni. Decorso inutilmente il termine previsto per la decisione il ricorso si intende respinto. Con riferimento ai provvedimenti adottati dagli organi di vigilanza del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, la autorità gerarchicamente sovraordinata è il dirigente della Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente."*

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

---

www.puntosicuro.it