

Le contravvenzioni in materia di lavoro e l'amianto

1. L'ambito della normativa di tutela dei lavoratori

Sez. 3, Sentenza n. 9515/2000, P.M. in proc. Mandarà (riferita all'art. 22 d.lgs. n. 277/1991)

In materia di tutela dei lavoratori dai rischi connessi all'esposizione all'amianto, sono soggette a protezione, ex art. 22 D.Lgs.vo 15 agosto 1991, n. 277, tutte le attività lavorative nelle quali vi è il rischio di esposizione alla polvere proveniente dall'amianto o dai materiali contenenti amianto. Ne consegue che in dette attività sono comprese **non solo quelle in cui avvengano le lavorazioni dell'amianto, ma anche quelle che si svolgano con modalità tali da comportare rischi di esposizione alle polveri di amianto o di materiali contenenti amianto.** (Nell'affermare il principio di cui in massima la S.C. ha ritenuto che rientrassero nell'ambito della protezione accordata dall'art. 22 del D.Lgs n. 277 del 1991 anche l'espletamento di attività lavorative, con finalità di controllo e di custodia, all'interno di strutture aziendali non più operative, composte da materiali contenenti amianto in quanto la composizione dei materiali impiegati nella costruzione di locali dismessi è fonte di dispersione nell'aria della polvere pericolosa).

Art. 22 d.lgs. n. 277/1991: Le norme del presente capo si applicano a **tutte le attività lavorative** nelle quali vi è rischio di esposizione alla polvere proveniente dall'amianto o dai materiali contenenti amianto.

Art. 246 T.U.: Fermo restando quanto previsto dalla legge 27 marzo 1992, n. 257, le norme del presente titolo si applicano alle rimanenti attività lavorative che possono comportare, per i lavoratori, il rischio di esposizione ad amianto, quali manutenzione, rimozione dell'amianto o dei materiali contenenti amianto, smaltimento e trattamento dei relativi rifiuti, nonché bonifica delle aree interessate.

La norma, quindi, non comprende le esposizioni indirette od accidentali quali ad esempio quella di un impiegato di un'impresa che ha sede in un edificio contenente MCA. (la stessa notifica di cui all'art. 250 fa riferimento ai lavori di cui all'art. 246)

l. n. 257/1992

Art. 1, comma 1: “ La presente legge concerne l'estrazione, l'importazione, la lavorazione, l'utilizzazione, la commercializzazione, il trattamento e lo smaltimento, nel territorio nazionale, nonché l'esportazione dell'amianto e dei prodotti che lo contengono e detta norme per la **dismissione dalla produzione e dal commercio, per la cessazione dell'estrazione, dell'importazione, dell'esportazione e dell'utilizzazione dell'amianto e dei prodotti che lo contengono, per la realizzazione di misure di decontaminazione e di bonifica delle aree interessate dall'inquinamento da amianto,** per la ricerca finalizzata alla individuazione di materiali sostitutivi e alla riconversione produttiva e per il controllo sull'inquinamento da amianto”.

Art. 3, comma 1, l. n. 257/1992: “ La concentrazione di fibre di amianto respirabili nei luoghi di lavoro ove si utilizza o si trasforma o si smaltisce amianto, **nei luoghi ove si effettuano bonifiche,** negli ambienti delle unità produttive ove si utilizza amianto e delle imprese o degli enti autorizzati alle attività di trasformazione o di smaltimento dell'amianto o di bonifica delle aree interessate, non può superare i valori limite fissati dall'articolo 31 del D.Lgs. 15 agosto 1991, n. 277, come modificato dalla presente legge” (più puntuale sul campo di applicazione per quanto attiene ai luoghi interessati dalle misure di decontaminazione e di bonifica).

2. Il rispetto dei valori limite

Sez. 3, Sentenza n. 16724/2004, Corigliano (riferita all'art. 31 d.lgs. n. 277)

In materia di tutela dei lavoratori dai rischi connessi all'esposizione all'amianto, il datore di lavoro ha l'obbligo non solo di apprestare le cautele più idonee, secondo l'ordinaria diligenza, ad evitare l'esposizione dei lavoratori all'amianto (quale quella di munire gli stessi di apposite maschere con elevati fattori di protezione), ma **deve comunque garantire il rispetto dei c.d. valori-limite di concentrazione della sostanza stessa nell'aria, adottando le misure necessarie a rimuovere le cause del superamento di tali valori**, così come prescritto dall'art. 31, comma quarto del D.Lgs. 277 del 1991.

Art. 3, comma 3, l. n. 257/1992: “ Eventuali aggiornamenti o modifiche dei limiti di cui ai commi 1 e 2 sono disposti, in coerenza con la normativa comunitaria, anche su proposta della commissione di cui all'articolo 4, con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato”.

In base a questa norma i valori limite di cui all'art. 254 T.U. assumono valenza generale, quali aggiornamento dei limiti di cui all'art. 3, comma 3, cit..

NB) Si applicano i principi generali in materia di superamento dei limiti tabellari e dei prelievi (rinvio).

3. Gli illeciti in materia di piano dei lavori di demolizione o rimozione dell'amianto

Premessa

A seguito del **d.lgs. n. 257 del 2006** si è affermato che **è ravvisabile un rapporto di continuità normativa** tra le disposizioni degli artt. 34, commi da 1 a 6, e 50, comma primo, lett. a) D.Lgs. 15 agosto 1991 n. 277 e quelle di cui agli artt. 59 duodecies, commi da 1 a 4, D.Lgs. 25 luglio 2006, n. 257 ed 89, comma secondo, lett. a) D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, tutte riguardanti i lavori di demolizione o rimozione dell'amianto. (In motivazione la Corte ha, altresì, precisato che le nuove disposizioni introducono un **trattamento sanzionatorio più favorevole rispetto al previgente**, contemplato dal D.Lgs. n. 277 del 1991 **in quanto si prevede una pena pecuniaria inferiore** e, quindi, si applicano ai fatti pregressi in base al principio di cui all'art. 2 c.p.).

La prima decisione: Sez. 3, Sentenza n. 32261/2007, Castelli¹: conformi : Sez. 3, Sentenza n. 40196/2007, Torcasio; Sez. 3, Sentenza n. 47076/2007, Albanese; Sez. 3, Sentenza n. 802/2008, Brignoli; Sez. 3, Sentenza n. 13990/2008, Lacchini; Sez. 3, Sentenza n. 28263/2008, Castelli .

| |
|---|
| Le affermazioni che seguono, fatte con riferimento all'art. 34 e, successivamente, all'art. 59 duodecies, commi da 1 a 4, D.Lgs. 626/1994 (introdotto dal d.lgs. 25 luglio 2006, n. 257) valgono anche per l'art. 256 T.U. (con alcune precisazioni). |
|---|

3.a) – Le responsabilità per omessa presentazione del piano

3.a.1) il reato di omessa presentazione del piano è diverso da quello di omessa valutazione (Sez. 3, Sentenza n. 26380/2005, Coli - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277, prima del d.lgs. n. 257 del 2006)

¹ A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 25 luglio 2006, n. 257 che ha abrogato il capo III del D.Lgs. 15 agosto 1991, n. 277, le sanzioni penali previste dall'art. 50 di tale ultimo decreto continuano ad applicarsi alle violazioni delle disposizioni contemplate dai rimanenti capi, mentre alle violazioni del Titolo VI - bis del D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, inserito dal D.Lgs. n. 257 del 2006, si applicano le sanzioni contemplate dall'art. 89 del D.Lgs. n. 626 del 1994.

Condanna per violazione dell'art. 34, comma 4, D.Lgs. 15.8.1991, n. 277 per avere eseguito lavori di rimozione di lastre di eternit contenenti amianto, a seguito di avvenuta demolizione, **omettendo di inviare all'organo di vigilanza un piano di lavoro con l'indicazione delle misure necessarie per garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori, dei terzi e la tutela dell'ambiente esterno.**

Il Tribunale rilevava che non si era potuto identificare con certezza l'autore della demolizione della tettoia contenente amianto, ma che **l'imputato, comunque, aveva consentito ai propri dipendenti di procedere ai lavori di montaggio di una nuova tettoia in prossimità dei materiali provenienti dalla precedente demolizione contenenti fibre di amianto.**

La S.C. ha ritenuto violato l'art. 521 c.p.p. (correlazione tra l'imputazione contestata e la sentenza)

L'art. 34, 1 comma, del D.Lgs. 15.8.1991, n. 277 prescrive che "Il datore di lavoro predispone un piano di lavoro prima dell'inizio dei lavori di demolizione o di rimozione dell'amianto, ovvero dei materiali contenenti amianto, dagli edifici, strutture, apparecchi e impianti, nonché dai mezzi di trasporto".

È, invece, l'art. 24 dello stesso D.Lgs. a stabilire che "in tutte le attività lavorative di cui all'articolo 22 (attività lavorative nelle quali vi è rischio di esposizione alla polvere proveniente dall'amianto o dai materiali contenenti amianto) il datore di lavoro effettua una valutazione del rischio dovuto alla polvere proveniente dall'amianto e dai materiali contenenti amianto, al fine di stabilire le misure preventive e protettive da attuare".

Nella specie la responsabilità penale è stata affermata sull'esatto presupposto che "sono soggette a protezione, ex art. 22 del D.Lgs. n. 277/1991, tutte le attività lavorative nelle quali vi è rischio di esposizione alla polvere proveniente dall'amianto o da materiali contenenti amianto" e sulla considerazione che, nella vicenda in esame, i lavoratori dell'impresa dell'imputato, durante la loro attività lavorativa, erano stati esposti ad un rischio siffatto.

In tal modo, però, **è stata effettuata una vera e propria trasformazione dei contenuti essenziali dell'addebito** (mancata predisposizione del piano di lavoro da redigersi prima dell'inizio dei lavori di demolizione o di rimozione di materiali contenenti amianto), cioè degli elementi costitutivi dell'ipotesi di reato descritta nel capo di imputazione, e l'imputato è stato posto di fronte ad un fatto del tutto nuovo in relazione al quale non ha avuto possibilità di effettiva difesa, con evidente violazione del principio della necessaria correlazione tra l'accusa contestata e la sentenza.

3.a.2) il reato di omessa presentazione rimane assorbito nell'omessa predisposizione del piano (Sez. 3, Sentenza n. 40196/2007, Torcasio - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006)

“Nella fattispecie si è contestata sia la mancata predisposizione del piano che la mancata presentazione. E' però ovvio che **l'omessa presentazione rimane assorbita nell'omessa predisposizione del piano poichè non può essere presentato un piano che non sia stato già predisposto.** Legittimamente il tribunale, anche se la questione non è stata esplicitamente esaminata, nell'irrogare la sanzione, ha considerato unico il reato che nella fattispecie è costituito dall'omessa predisposizione del piano in esso assorbita l'omessa presentazione”.

3.a.3) la mancata predisposizione del piano per asserito stato di necessità: esclusione

(Sez. III, sent. n. 12968/2000, Belingheri - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277, prima del d.lgs. n.

257 del 2006)

Condannato per il reato di cui all'art. 34, D.Lgs. n. 277/91 per aver eseguito lavori di demolizione di una pensilina di eternit contenente amianto senza predisporre e comunicare all'organo di vigilanza il prescritto piano di lavoro, un datore di lavoro adduce a propria discolta "lo stato di necessità che lo aveva costretto al tempestivo intervento senza avere la possibilità di dare la preventiva necessaria comunicazione », in quanto era stato incaricato dell'intervento quando la situazione era pericolosa per la salute pubblica ed andava immediatamente rimossa". La S.C. afferma che **chi " sostiene di avere agito in stato di necessità, sia gravato dall'onere non di fornire la prova della esistenza della scriminante, bensì di prospettare situazioni fattuali che rendano plausibile la sua tesi»**, e come solo «in presenza di precise allegazioni dell'imputato, il Giudice è tenuto a verificare l'esistenza di elementi impeditivi o negativi del reato".

(Sez. III, sent. n. 1151/2002, Balzonella- riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277, prima del d.lgs. n. 257 del 2006)

L'imputato aveva invocato " l'esimente di cui all'art. 54 c.p., dato che aveva rimosso la copertura in eternit senza attendere il parere dell'organo di vigilanza in quanto la stessa, essendosi inclinata, costituiva un pericolo per le persone», e che «comunque **ricorrevano gli estremi di una sua buona fede, dato che, prima di rimuovere la copertura, aveva telefonicamente informato l'organo di vigilanza dell'ASL"**.

La **S.C respinge** entrambi gli argomenti difensivi: il primo perché "i lavori si protrassero per diversi giorni e il pericolo di un danno alle persone poteva essere evitato dall'imputato provvedendo ad isolare la zona ove era collocate le lastre di eternit pericolanti"; il secondo, in quanto l'imputato «ebbe ad avvertire l'ASL dopo che aveva iniziato i lavori di rimozione delle lastre".

(Sez. 3, Sentenza n. 40196/2007, Torcasio, cit. - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006)

Non ricorrono le condizioni per il riconoscimento dello stato di necessità mancando quanto meno l'inevitabilità del pericolo. Invero, il pericolo di caduta delle lastre potrebbe essersi verificato al momento della rimozione. **Nelle more della predisposizione e presentazione del piano l'imprenditore avrebbe potuto adottare le misure idonee ad evitare cadute accidentali. In ogni caso, pur in presenza di una situazione di estrema urgenza, l'imprenditore aveva il dovere d'informare gli organi di controllo, di osservare comunque le norme dettate a tutela dei lavoratori e di predisporre le misure di protezione dei lavoratori medesimi.**

3.a.4) la mancata indicazione nel contratto di appalto della presenza di materiali contenenti amianto. La mancata informativa da parte del committente.

(Sez. 3, Sentenza n. 49695/2004, Cassalia - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277, prima del d.lgs. n. 257 del 2006)

Condanna per il reato di cui agli artt 34 comma 1 e 50 lett. a D.leg.vo n. 277 del 1991 per avere, quale titolare di impresa edile addetta all'esecuzione di lavori di rifacimento della pavimentazione della Piazza ..., omesso di predisporre il piano di lavoro da sottoporre alla preventiva approvazione dell'Azienda Sanitaria Locale con la previsione della misure di sicurezza da adottare prima dell'inizio dei lavori di demolizione e rimozione dei materiali contenenti amianto.

Ricorre in Cassazione l'imputato denunciando:

a) inosservanza e/o erronea applicazione degli artt 40, 42, 47 c.p. con riferimento all'art. 606 lett. b) c.p.p. in quanto **nel contratto di appalto o nel capitolato speciale non si prevedeva alcun intervento relativo allo smaltimento di tubazioni contenenti amianto per cui non poteva attribuirsi ad omissione dell'imprenditore l'evento pericoloso realizzatosi; d'altra parte l'obbligo di non rimuovere i tubi avrebbe presupposto, se non la conoscenza, almeno la possibilità di rendersi conto della loro composizione; invece non vi sono elementi esterni**

visibili per distinguere le tubazioni in cemento da quelle in cemento-amianto e perciò nella fattispecie si era verificato un errore sul fatto che escludeva la punibilità;

La S.C. ha ritenuto il ricorso parzialmente fondato.

“ L'articolo 34 del D.leg.vo n. 277 del 1991, il quale è stato adottato per dare attuazione a diverse direttive comunitarie in materia di protezione dei lavoratori dai rischi derivanti da esposizioni ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro, impone al datore di lavoro, prima dell'inizio dei lavori di demolizione o rimozione dell'amianto ovvero di materiali contenenti amianto dagli edifici, strutture, ecc. di predisporre un piano di lavoro, da inviare in copia anche all'organo di vigilanza, il quale, tra l'altro, deve prevedere idonee misure di protezione, la decontaminazione del personale incaricato dei lavori, l'adozione, nel caso in cui sia previsto il superamento dei valori limite di cui all'art. 31, delle misure di cui all'art. 33 adattandole alle particolari esigenze del lavoro specifico. L'omissione di tale piano configura un'ipotesi di reato omissivo proprio punibile a norma dell'articolo 50 del decreto legislativo citato. **Trattandosi di reato omissivo proprio non occorre accertare alcun rapporto di causalità tra la condotta e l'evento giacché per la sua sussistenza è necessaria e sufficiente la semplice omissione del comportamento che la norma impone di tenere. Il problema della causalità nei reati omissivi si pone solo per quelli omissivi impropri. La contravvenzione in questione è punita indifferentemente a titolo di dolo o di colpa perciò deve esserci quanto meno la colpa.** Quest'ultima interpretazione, non più contrastata ora imposta dalla struttura stessa del quarto comma dell'articolo 42 c.p.. Qualche contrasto sussiste ancora sulle modalità d'accertamento dell'elemento psicologico. Questo collegio ritiene che non si possa fare ricorso ad una sorta di presunzione iuris tantum di colpevolezza la quale verrebbe meno quando l'imputato dia al giudice la prova contraria che non gli si può rimproverare nemmeno la semplice imprudenza, giacché una tale presunzione non è prevista dalla legge, ma si debba fare ricorso ai normali criteri con cui si accertano i fatti psichici, sia pure facendo largo uso delle comuni massime di esperienza e del buon senso. **Nella fattispecie il tribunale**, pur dando atto che nel contratto di appalto non v'era alcun riferimento al possibile rinvenimento di materiali contenenti amianto, **non ha avvertito l'esigenza di motivare sulla sussistenza dell'elemento psicologico** neppure facendo ricorso a presunzioni o a generiche massime d'esperienza, come ad esempio alla qualificazione professionale, ad eventuali pregresse esperienze lavorative su materiali contenenti amianto, ecc. nonostante che il prevenuto avesse fatto presente che non v'erano segni visibili per sospettare la presenza d'amianto e nonostante che il denunciante, come risulta dalla stessa sentenza, avesse precisato che, in tanto aveva compreso che quei tubi contenevano amianto, in quanto era un esperto della materia. In definitiva nella sentenza impugnata non v'è alcun accenno alla conoscibilità del pericolo.

Limitatamente all'omessa motivazione sull'elemento psicologico la sentenza va quindi annullata con conseguente rinvio al tribunale di Bari per un nuovo esame”.

(Sez. 3, Sentenza n. 802/2008, Brignoli - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006)

“ **La circostanza che il committente i lavori non abbia informato l'impresa incaricata della demolizione del manufatto** - e dunque l'odierno ricorrente - della presenza dell'amianto nel materiale usato per la realizzazione del manufatto stesso e addirittura che lo abbia rassicurato dicendogli contrariamente al vero che tale realizzazione era avvenuta con materiale "ecologico" (secondo quanto asserito dalla difesa del ricorrente) **non vale certo ad escludere la sua responsabilità in ordine alle contravvenzioni ascrittegli posto che l'obbligo dell'imprenditore sancito dall'art. 2087 c.c.** di "adottare le misure ...necessarie a tutelare la integrità fisica dei prestatori di lavoro ..." ha carattere strettamente personale, non è surrogabile e non ammette

equipollenti (tanto che grava rigorosamente su di lui l'onere di fornire la prova di avere puntualmente assolto l'obbligo medesimo, come affermato fra altre da Cass. civ. Sez. 1^a n. 10441 del 2007 Rv 596579).

E' peraltro certo che detta presenza era prevedibile come ritenuto dal giudice, il quale richiama la deposizione della teste funzionario della ASL che ispezionando il cantiere ebbe subito il dubbio che il materiale oggetto della demolizione contenesse amianto (dubbio che le successive analisi dimostrarono essere fondato).

Nè la relativa problematica era di fatto sconosciuta al ricorrente posto che - come nota la sentenza impugnata - la sua impresa era già stata sanzionata dalla ASL per fatti analoghi.

In definitiva dunque l'imputato era sicuramente nelle condizioni di porsi in regola, usando la ordinaria diligenza, con la normativa che disciplina la materia munendo il proprio dipendente dei necessari dispositivi di protezione e predisponendo il piano, da sottoporre all'organo di vigilanza, per la sicurezza e salute dei lavoratori e la protezione dell'ambiente”.

Sui rapporti con il committente v. art. 248 T.U.

Art. 248. Individuazione della presenza di amianto

1. Prima di intraprendere lavori di demolizione o di manutenzione, il datore di lavoro adotta, **anche** chiedendo informazioni ai proprietari dei locali, ogni misura necessaria volta ad individuare la presenza di materiali a potenziale contenuto d'amianto.
2. Se vi è il minimo dubbio sulla presenza di amianto in un materiale o in una costruzione, si applicano le disposizioni previste dal presente capo.

3.a.5) l'obbligo di predisposizione del piano ed il sub-appalto (valgono gli stessi principi relativi ai rapporti con il committente).

(Sez. 3, Sentenza n. 12943/2006, Spinelli- riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277, prima del d.lgs. n. 257 del 2006)

Fattispecie: l'impresa **aveva ricevuto in subappalto** l'attività di demolizione di fabbricati insistenti su area "ex fornace", svolgendo attività di demolizione e di rimozione di amianto e di materiale contenente amianto **senza la preventiva predisposizione e relativa presentazione agli enti competenti di un piano di lavoro e in mancanza di misure idonee a limitare l'esposizione, dei lavoratori alle polveri d'amianto.**

La Corte di Appello riteneva che la responsabilità **non fosse esclusa dal tenore delle clausole del contratto d'appalto, secondo cui i lavori di demolizione non comprendevano lo smaltimento dell'amianto**, perché ***l'imputato avrebbe dovuto richiamare ai suoi obblighi la ditta appaltante e, in caso d'inottemperanza, rispettare egli stesso la normativa sul trattamento dell'amianto e sulla limitazione dell'esposizione dei lavoratori alle polveri d'amianto.***

Proponeva **ricorso per Cassazione** l'imputato invocando la buona fede sulla base delle clausole contrattuali e del contenuto di una relazione tecnica (di parte) che espressamente negava la presenza di eternit.

La S.C. ha respinto il ricorso, in quanto, nonostante il suddetto contratto e la relazione tecnica richiamata attestassero l'inesistenza nell'area di materiali contenenti amianto, la presenza di notevole quantitativo di tale materiale era evidente, avendo la ditta assunto in subappalto l'esecuzione dei lavori di demolizione di manufatti provvisti di tettoie e pluviali in eternit.

3.b.) Il rispetto dei profili temporali e di contenuto del piano

3.b.1) L'indicazione dell'inizio dei lavori ed il piano

(Sez. 3, Sentenza n. 46867/2007, Frassi- riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277, prima del d.lgs. n. 257 del 2006)

Fattispecie in cui il piano dei lavori era stato **presentato prima** del loro inizio, **ma senza l'indicazione della data di inizio**, che era stata comunicata solo successivamente.

La S.C. ha affermato che **l'art. 34 prescrive anche che il piano di lavoro debba contenere altresì l'indicazione della "durata" dei lavori, ossia la specificazione dell'inizio e della fine degli stessi all'evidente fine di consentire eventuali controlli dell'autorità di vigilanza. Ciò comportava la necessità della preventiva comunicazione dell'inizio dei lavori (vuoi contestualmente alla presentazione del piano di lavoro, vuoi con comunicazione successiva), proprio per consentire l'effettuazione di un'eventuale attività di vigilanza;** ciò nella specie è invece mancato perchè il piano di lavoro non conteneva la specificazione dell'inizio dei lavori e con la successiva comunicazione del 19.4.2004 il F. comunicava l'inizio dei lavori per il 16.4.2004; ossia comunicava in realtà di aver già iniziato i lavori in questione.

Anche l'art. 256 T.U., al comma 4, lett. g) prevede l'indicazione della durata dei lavori.

3.b.2) L'omessa indicazione del quantitativo di materiale contenente amianto da rimuovere

(Sez. 3, Sentenza n. 10218 /2006, Bortolin- riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277, prima del d.lgs. n. 257 del 2006)

L'omessa indicazione nel piano di lavoro del quantitativo di materiale contenente amianto da rimuovere non configura il reato dell'art. 34 del D.Lgs. 15 agosto 1991 n. 277, sanzionando la predetta disposizione unicamente l'omissione della predisposizione, da parte del datore di lavoro, del piano di lavoro da inviare in copia all'organo di vigilanza.

Infatti “ **Da nessuna norma contenuta nel complesso articolo 34 si evince l'obbligo di indicare, oltre alla natura dell'amianto, allorchè è contenuto nei materiali di coibentazione, l'esatto quantitativo da asportare** e ciò perchè tale quantitativo non sempre può essere determinato con precisione allorchè si tratta di lavori demolizione, essendo il materiale inquinante incluso ed incorporato nella muratura. D'altra parte l'obbligo di indicare nel piano di lavoro anche l'esatto quantitativo dell'amianto da rimuovere non potrebbe desumersi analogicamente dalla ratio della norma, sia perchè un'interpretazione in malam partem in questa materia sarebbe in contrasto con il principio di tassatività della fattispecie, sia perchè come già accennato *non sempre è possibile indicare l'esatto quantitativo di materiale inquinante da rimuovere, sia infine perchè l'adozione delle misure di protezione non dipende dal quantitativo dell'amianto.*

Il prevenuto è stato condannato per l'asserita violazione di un obbligo che non è imposto dalla norma e che non può desumersi dalla sua ratio . Anzi dal fatto che il datore di lavoro nella copia del piano da trasmettere all'organo di vigilanza, debba indicare la presumibile durata dei lavori si desume che non può essere indicato con precisione il quantitativo dell'amianto, altrimenti il legislatore, non avrebbe parlato di "presumibile durata dei lavori".

Osservazioni

Va però rilevato che, in tema di notifica, sia il d.lgs. n. 277/1991 (art. 25, comma 1, lett. b), che il T.U. (art. 250, comma 2, lett. b) fanno riferimento all'indicazione di (rispettivamente) “varietà e quantitativi annui di amianto utilizzati” e “tipi e quantitativi di amianto manipolati”.

Inoltre, l'art. 34 d.lgs. n. 277/1991 prevede che “L'invio della documentazione di cui al comma 4 (cioè del piano di lavoro) sostituisce gli adempimenti di cui all'art. 25 (in tema di notifica). Parimenti l'art. 256 T.U., al comma 6, prevede che “L'invio della documentazione di cui al comma 5 (cioè del piano di lavoro) sostituisce gli adempimenti di cui all'art. 50 (trattasi di refuso, essendo il rinvio all'art. 250 in tema di notifica).

3.c) L'esecuzione dei lavori in modo difforme dal piano di lavoro

3.c.1) Il principio generale: la natura sostanziale e non formale del piano

(Sez. 3, Sentenza n. 32261/2007, Castelli - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006)

Fattispecie di inosservanza di prescrizioni previste nel piano di lavoro e di violazione dell'obbligo di monitoraggio richiesto nel nulla osta dalla ASL.

Nel ribadire la continuità normativa tra la vecchia e la nuova disciplina, precisa “ **la predisposizione del piano di lavoro previsto dall'art. 34 del decreto da parte del datore di lavoro non può sostanziarsi in un'attività di carattere meramente formale ma deve invece necessariamente accompagnarsi alla concreta attuazione delle misure in esso previste (in quanto assentite dall'organo di vigilanza). Non può ritenersi, infatti, validamente presentato un piano di lavoro non corrispondente alle misure che si intendono adottare o già adottate venendo in tal modo compromessa proprio quella finalità di controllo voluta dall'ordinamento”.**

La S.C. precisa che ciò vale anche in relazione alla nuova normativa introdotta con il D.Lgs. n. 257 del 2006.

(Sez. 3, Sentenza n. 28263/2008, Castelli - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006)

Fattispecie: esecuzione dei lavori finalizzati alla rimozione di coperture in cemento-amianto, senza attenersi alle precauzioni dettate dall'art. 34 del D.Lgs. n. 277 del 1991 (in particolare in relazione a rifiuti costituiti da frammenti minuti e alle lastre rotte non disponeva la loro rimozione al momento della loro formazione, nè li incapsulava, nè li richiudeva in appositi sacchi; inoltre, contrariamente a quanto dichiarato nel piano di lavoro, le lastre smontate ed accatastate una sopra l'altra erano impregnate di incapsulante solamente su uno dei due lati).

La sentenza afferma:

“ L'art. 34 cit. prevede non solo l'obbligo di predisporre un piano di lavoro da far approvare all'autorità di vigilanza, ma anche quello di osservare poi le prescrizioni in esso indicate. Sarebbe **illogico** ritenere - come sostiene il ricorrente - che la prescrizione di sicurezza, preventiva di malattie legate alla dispersione di fibre di amianto, sia **soddisfatta con il solo adempimento formale e cartaceo** della predisposizione del piano di lavoro prima dell'inizio dei lavori di demolizione o di rimozione dell'amianto, o dei materiali contenenti amianto, **se poi chi procede alla demolizione o alla rimozione dell'amianto non fosse anche tenuto ad osservare le prescrizioni del piano stesso.**

3.c.2) La violazione delle prescrizioni impartite dalla A.S.L.

L'art. 34, comma 5, d.lgs. n. 277 del 1991 prevedeva: “Se l'organo di vigilanza non rilascia prescrizioni entro novanta giorni dall'invio della documentazione di cui al comma 4, i datori di lavoro possono eseguire i lavori, ferma restando la loro responsabilità per quanto riguarda l'osservanza delle disposizioni del presente decreto”. La sanzione era espressamente prevista dall'art. 89, comma 2, lett. a).

L'art. 50, lett. a) sanzionava la violazione dell'art. 34, commi da 1 a 6 (incluso, quindi, il 5). L'interpretazione corrente era nel senso che il combinato disposto delle due norme consentisse di prevedere come reato la violazione delle prescrizioni in genere, sia di quelle già previste dal piano, sia di quelle imposta dall'organo di vigilanza.

Sia l'art. 59-duodecies d.lgs. n. 626 del 1994, che l'art. 256 del T.U. non ripetono tale previsione.

Si pongono due questioni

A) Prima questione: il regime transitorio. La giurisprudenza ha affermato la continuità tra un'unica fattispecie (art. 34, comma 5, d.lgs n. 277) e più fattispecie previste dalla nuova normativa.

(Sez. 3, Sentenza n. 47076/2007, Albanese- riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006)

“Il fatto contestato (inosservanza del piano e delle prescrizioni) era previsto dal D.Lgs. n. 277 del 1991, art. 34, comma 5, che è stato abrogato, ed era punito dal medesimo D.Lgs. art. 50, comma 1, lett. a). Tale sanzione era espressamente prevista anche per i datori di lavoro ed i dirigenti che non osservavano le prescrizioni emanate dall'organo di vigilanza a norma degli articoli ivi indicati tra i quali figura l'art. 34, comma 5, contestato nella fattispecie”.

Il fatto originariamente contestato **non è attualmente contemplato da un'unica norma** (inosservanza del piano o delle prescrizioni) **ma è contenuto in disposizioni diverse tutte punite, per quanto riguarda la fattispecie, con la medesima sanzione, che, per quanto concerne la pena pecuniaria (quella detentiva è rimasta identica), nel massimo è inferiore a quella irrogata dal tribunale.**

Invero il fatto originariamente contestato è ora previsto dal D.Lgs. n. 626 del 1994 (a seguito della modifica con il D.Lgs. n. 257 del 2006):

art. 59 septies, lett. d), il quale dispone che l'amianto deve essere stoccato e trasportato in imballaggi chiusi (NB ora art. 251, lett. g T.U.)

nonchè dall'art. 59 quaterdecies, il quale al comma 3, dispone che possono essere addetti alla rimozione e smaltimento dell'amianto solo lavoratori che abbiano frequentato corsi di formazione ossia solo lavoratori muniti di patentino (NB ora art. 258, comma 3, T.U.)

ed in genere dall'art. 59 duodecies, che impone la predisposizione e presentazione del piano di lavoro nonchè l'osservanza delle prescrizioni ivi indicate (NB ora art. 256 T.U.)

La sentenza poi ribadisce che la nuova disciplina sanzionatoria è più favorevole².

² “Orbene tali condotte sono attualmente punite dal D.Lgs. n. 626 del 1994, art. 89, lett. a), come modificato dal D.Lgs. n. 257 del 2006, art. 3, con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da Euro 1.549,00, ad Euro 4.131,00.

Dal raffronto appare evidente che, mentre è rimasta identica la pena detentiva, è stata notevolmente ridotta quella pecuniaria e quindi, per quanto concerne la fattispecie, la nuova legge è senza dubbio più favorevole all'imputato e deve essere applicata in questo giudizio a norma dell'art. 2 c.p., comma 3. Peraltro nel caso in esame la pena inflitta è divenuta attualmente illegale perchè risulta irrogata in misura superiore al massimo edittale ora previsto nonostante la concessione delle circostanze attenuanti generiche.

(conforme Sez. 3, Sentenza n. 28263/2008, Castelli, cit. - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006)

“L'art. 34 prevede, come condotta penalmente rilevante, l'esecuzione di lavori di demolizione e di rimozione dell'amianto senza il rispetto delle misure di sicurezza indicate nello stesso piano di lavoro.

Vi è un'evidente continuità normativa con il D.Lgs. n. 257 del 2006 sicchè non c'è abolitio criminis; cfr. Cass., Sez. 3^a, 16 novembre 2007 - 19 dicembre 2007, n. 47076, che ha affermato che, in tema di protezione dei lavoratori contro i rischi connessi all'esposizione ad amianto, è ravvisabile continuità normativa tra la fattispecie di inosservanza del piano di lavoro o delle sue prescrizioni, prima prevista dal D.Lgs. 15 agosto 1991, n. 277, combinato disposto dell'art. 34, comma 5, e art. 50, comma 1, lett. a), (abrogati dal D.Lgs. 25 luglio 2006, n. 257) ed oggi contemplata dal D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, combinato disposto dell'art. 59 septies, lett. d), art. 59 quaterdecies, art. 59 duodecies e art. 89, lett. a) nuova disciplina penale”.

B) Seconda questione: permane la possibilità di impartire prescrizioni?

(Sez. 3, Sentenza n. 32261/2007, Castelli cit. - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006- ha risposto, sia pure apoditticamente, in senso positivo)

Fattispecie di inosservanza di prescrizioni previste nel piano di lavoro e di violazione dell'obbligo di monitoraggio richiesto nel nulla osta dalla ASL.

Con riferimento all'inosservanza delle prescrizioni imposte dall'autorità di vigilanza (**obbligo di monitoraggio richiesto nel nulla osta dalla ASL**), la sentenza ha affermato:

- **che tali prescrizioni condizionano la validità e l'efficacia del piano di lavoro presentato;**
- che, pure sotto questo profilo, **il principio vale anche in relazione alla nuova normativa introdotta con il D.Lgs. n. 257 del 2006** (la ratio ispiratrice delle modifiche deve essere letta, infatti, nel senso di potenziare i controlli e le misure di prevenzione rafforzando la sorveglianza sulle esposizioni a rischio nel quadro dei principi generali già affermati nel capo 1^o del D.Lgs. n. 277 del 1991);
- che **“permangono gli obblighi di notifica all'organo di vigilanza, nè può ritenersi venuta meno la possibilità per quest'ultimo di impartire con il nulla osta le prescrizioni ritenute necessarie”.**

NB) Il potere generale di diffida con apposita prescrizione di cui all'art. 9 D.P.R. 19-3-1955 n. 520, richiamato dall'art. 21 L. 23-12-1978 n. 833 non è stato toccato dal T.U.

3.c.3) La (dedotta) impossibilità di attuazione del piano e relative prescrizioni

a) per prevalenti ragioni di urgenza.

(Sez. 3, Sentenza n. 20434/2005, Bottalico - riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277, prima del d.lgs. n.

La decisione deve essere quindi annullata sul punto. *Il giudice del rinvio dovrà irrogare la pena pecuniaria tenendo conto dei nuovi limiti fissati dal legislatore.* Nel resto, per il principio della formazione progressiva del giudicato, la decisione si deve ritenere passata in giudicato e più precisamente si deve considerare ormai definitiva l'affermazione di responsabilità”.

257 del 2006)

Fattispecie: condanna per i reati previsti dagli artt. 34, 27 c. 2 lett. a) del d.lgs. n. 277/1991 (per avere eseguito la rimozione di amianto in matrice compatta **in modo difforme da quanto indicato nel piano di lavoro** presentato ed autorizzato e per non avere delimitato i luoghi di alta concentrazione di polveri di amianto con apposita segnaletica). Il Giudice ha scartato la prospettazione della difesa, secondo la quale era impossibile procedere come pianificato (precisando che il lavoro era solo più lungo e costoso) ed ha rilevato :

- che il varato progetto fosse realizzabile e che l'imputato lo avesse modificato solo per rendere più celere, ed economico, il lavoro; nei confronti di tale conclusione, il ricorrente formula censure in fatto e prive, tra l'altro, della prescritta concretezza che esulano dai limiti cognitivi della Cassazione;
- che la necessità di una variante al piano di lavoro avrebbe comportato per l'imputato l'obbligo di segnalazione del fatto nuovo alla competente autorità per la eventuale modifica delle primitive prescrizioni;

Per l'annullamento della sentenza, l'imputato **ricorre in Cassazione** deducendo che **le modalità previste dal piano di lavoro autorizzato si erano rilevate impossibili da eseguirsi per la necessità urgente di provvedere al riparo della parte già scoperta dalle lastre di amianto e per evitare che le intemperie danneggiassero l'edificio scolastico**. Tale procedura non è stata seguita per evitare, come si legge nei motivi di ricorso, "**un'inutile attesa burocratica**" e non per evenienze riconducibili ad una situazione di stato di necessità.

La S.C. ha **respinto** il ricorso rilevando che la motivazione del Tribunale era congrua.

b) per impraticabilità delle prescrizioni della A.S.L.

(Sez. 3, Sentenza n. 13990/2008, Lacchini- riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006)

Fattispecie di esecuzione di lavori di rimozione di una copertura in cemento-amianto in violazione di quanto preventivamente autorizzato dall'Asl per dedotta impraticabilità delle relative prescrizioni.

A seguito di condanna l'imputato ha proposto ricorso deducendo, sotto questo profilo, che non era **emerso quale fosse la procedura da seguire e, comunque, la sua sollecitazione all'Asl per adottare una nuova procedura dimostrava la mancanza di volontà di violare la norma.**

La S.C ha respinto il ricorso.

“L'imputato, una volta verificato che la procedura varata dall'Asl era impraticabile, avrebbe dovuto (come correttamente evidenziato dal Tribunale) sollecitare dalla competente autorità la redazione di nuovo progetto ed astenersi dalla rimozione dello amianto fino alla autorizzazione dell'Asl; il differente comportamento tenuto dallo imputato non manifesta la sua buona fede, ma l'ignoranza non giustificabile della legge.

In sostanza, il ricorrente è venuto meno al dovere di informazione che grava sui privati, che svolgono attività normativamente regolate, di informarsi in vista dell'osservanza dei precetti penali”.

4) Il d.lgs. n. 758 del 1994 ed illeciti in materia di amianto

Secondo l'art. 301 T.U. :

“ Alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro previste dal presente decreto nonché da altre disposizioni aventi forza di legge, per le quali sia prevista la pena

alternativa dell'arresto o dell'ammenda, si applicano le disposizioni in materia di prescrizione ed estinzione del reato di cui agli articoli 20, e seguenti, del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758”.

In generale va osservato che:

- la legge delega n. 123/2007 richiedeva un intervento di «conferma» e di «valorizzazione» del modello procedurale del D.Lgs. n. 758/1994. Ora, sotto il primo aspetto («conferma» del modello) non vi è dubbio che il legislatore delegato abbia provveduto, segnatamente con l'art. 301 del D.Lgs. n. 81/2008. È dunque possibile fondatamente affermare che, in virtù del chiaro disposto dell'art. 301 del D.Lgs. n. 81/2008, il modello procedimentale del D.Lgs. n. 758/1994 è stato confermato nella sua generale applicabilità alle contravvenzioni prevenzionistiche punite in regime di pena c.d. «alternativa» (arresto o ammenda);
- molte fattispecie che, sotto l'impero delle norme previgenti, erano soggette al modello procedurale del D.Lgs. n. 758/1994 (ad es. gli artt. 6, comma 2, e 7, comma 1, lett. a) e b), del D.Lgs. n. 494/1996; molte delle norme del D.P.R. n. 547/1955, ora confluite negli Allegati V, parte II, e VI del TU), nel D.Lgs. n. 81/2008 sono state assoggettate alla **sanzione amministrativa** (il che, oltre a porre concreti dubbi di incostituzionalità, per violazione dell'art. 1, comma 3, della legge n. 123/2007 (8), esclude in radice l'applicabilità delle disposizioni del D.Lgs. n. 758/1994);
- nel contempo il D.Lgs. n. 81/2008 ha introdotto **nuove categorie di reati, puniti non in regime di pena alternativa, bensì esclusivamente con la pena detentiva (ad es. l'art. 14, comma 10, e l'art. 55, comma 2), ovvero esclusivamente con la pena pecuniaria (ad es. l'art. 55, comma 3, e l'art. 56, comma 1, lett. c).**
- deve ritenersi che per tali reati il modello procedurale del D.Lgs. n. 758/1994 non è in alcun modo applicabile. Infatti, laddove il legislatore ha optato per la soluzione contraria, lo ha detto espressamente, come è avvenuto **nell'art. 15 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124** («Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'art. 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30») che recita:

“1. Con riferimento alle leggi in materia di lavoro e legislazione sociale la cui applicazione è affidata alla vigilanza della direzione provinciale del lavoro, qualora il personale ispettivo rilevi violazioni di carattere penale, punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda **ovvero con la sola ammenda**, impartisce al contravventore una apposita prescrizione obbligatoria ai sensi degli articoli 20 e 21 del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, e per gli effetti degli articoli 23 e 24 e 25, comma 1, dello stesso decreto.

2. L'articolo 22 del citato decreto legislativo n. 758 del 1994, trova applicazione anche nelle ipotesi di cui al comma 1.

3. La procedura di cui al presente articolo si applica anche nelle ipotesi in cui la fattispecie è a condotta esaurita, ovvero nelle ipotesi in cui il trasgressore abbia autonomamente provveduto all'adempimento degli obblighi di legge sanzionati precedentemente all'emanazione della prescrizione “.

Trova quindi conferma, anche nella vigenza del T.U., quanto affermato da Sez. 3, Sentenza n. 47228/2005, Greco, con riferimento all'omessa presentazione del piano di rimozione dell'amianto:

“ In materia di sicurezza ed igiene del lavoro, la procedura di estinzione delle contravvenzioni prevista dagli artt. 20 e seguenti del D.Lgs. n. 758 del 1994 è **applicabile in relazione ai soli reati permanenti**, in quanto l'istituto ha la finalità di interrompere l'illegalità e di ricreare le condizioni di sicurezza previste dalla normativa a tutela dei lavoratori, ma **non può trovare applicazione in**

relazione ai reati istantanei già perfezionatisi, quale l'omessa predisposizione e l'omesso invio all'organo di vigilanza del Piano di lavoro per la rimozione di manufatti contenenti amianto, da effettuarsi prima dell'inizio dei lavori stessi, secondo quanto previsto dal D.Lgs. n. 277 del 1991”.