



Amianto e malattie professionali

progetti di riforma legislativa e persistenti incongruenze

Massimiliano Oggiano

Avvocato specializzato in Salute e Sicurezza sul Lavoro

Sono passati ormai più di venticinque anni dall'emanazione della L. 257/92 con la quale, per la prima volta in Italia, si è definitivamente vietata l'estrazione, la commercializzazione, l'esportazione della pericolosa fibra minerale e la produzione di manufatti che la contengono. In Italia e nel Mondo, tuttavia, si continua a morire a causa dell'esposizione - non solo professionale -

alla fibra di amianto, avvenuta anche in epoche assai remote.

Le patologie asbesto dipendenti, in particolare i mesoteliomi (della pleura e del peritoneo), invero, insorgono e soprattutto si manifestano clinicamente a distanza di parecchi decenni dall'inizio dell'esposizione, anche modesta, alla fibra.

La normativa vigente - riordinata con il D.Lgs.

81/08 e con i successivi aggiornamenti normativi - appare, tuttavia, ancora frammentaria e disorganica.

Nel nostro ordinamento sono poco meno di 250 le leggi nazionali e circa 400 le leggi regionali che, in maniera più o meno diretta, disciplinano le attività di smaltimento, messa in sicurezza, rimozione e sostituzione della pericolosa fibra minerale.

Il legislatore, preso atto dell'esigenza di una chiara e definitiva disciplina settoriale ha da tempo avviato un progetto di riforma legislativa che dovrebbe culminare con l'approvazione di un "Testo Unico" in materia di amianto.

Il relativo disegno di legge, D.D.L. n. 2602, presentato al Senato in data 21 novembre 2016 ed assegnato alle commissioni riunite XI e XIII, in sede referente, in data 23 marzo 2017, non è ancora stato esaminato in sede legislativa ma già forma oggetto di attento studio da parte degli "addetti ai lavori", tra cui lo scrivente, che, da oltre dieci anni, si occupa di responsabilità penale del datore di lavoro per morte e lesioni dei lavoratori esposti ad amianto.

Certamente pregevole deve ritenersi l'iniziativa di definitivo riordino della disciplina normativa tut-

tavia, nonostante il lodevole impegno, già da una prima lettura del disegno di legge, non pochi sono gli interrogativi e le perplessità che continuano ad aleggiare sul testo, che non risolve (ed anzi complica ulteriormente) il problema derivante dalla tendenza, tutta italiana, di affidare al giudizio penale il compito di sanzionare condotte omissive e asseritamente colpose, estremamente risalenti nel tempo, dalle quali sono derivati eventi lesivi dell'integrità fisica dei lavoratori.

Per comprendere le ragioni della irrisolta criticità che caratterizza il sistema normativo in esame, sono doverose alcune premesse, legate (i) alle peculiarità del giudizio penale ed (ii) alla persistenza di posizioni e teorie scientifiche inconciliabili con le cautele prescritte finanche dal Testo Unico.

Le peculiarità del giudizio penale e la scelta italiana

Va, *in primis*, sottolineato che, a differenza di quanto accade nel resto dei paesi europei e mondiali, in Italia si è fatto ricorso alla giustizia penale per cercare di dare risposta al fenomeno dram-

matico delle morti derivanti da patologie asbesto dipendenti, contratte, anche nel remoto passato, in ambito lavorativo.

La scelta di matrice repressiva e pesantemente sanzionatoria, che ha condotto all'instaurazione, oltremodo tardiva, di numerosi processi penali a carico di ex datori di lavoro asseritamente incuranti del pericolo insito nell'esposizione del lavoratore alla fibra - spesso accompagnata da enorme clamore mediatico - ha necessariamente dovuto confrontarsi con le più intime peculiarità del giudizio di responsabilità penale: (i) la necessaria assenza di "ogni ragionevole dubbio" per un possibile giudizio di condanna; (ii) la necessità di giungere ad un

Il legislatore, preso atto dell'esigenza di una chiara e definitiva disciplina settoriale ha da tempo avviato un progetto di riforma che dovrebbe culminare con l'approvazione di un "Testo Unico" in materia di amianto. Tuttavia non pochi sono gli interrogativi e le perplessità che continuano ad aleggiare sul testo, che non risolve il problema derivante dalla tendenza, tutta italiana, di affidare al giudizio penale il compito di sanzionare condotte omissive, asseritamente colpose, estremamente risalenti nel tempo



giudizio definitivo sulla colpevolezza dell'imputato entro i termini prescrizionali di estinzione del reato.

Per ciò che concerne la certezza dell' "al di là di ogni ragionevole dubbio", va immediatamente precisato che la stessa deve abbracciare sia l'elemento oggettivo del reato eventualmente contestato (effettiva sussistenza della condotta omissiva, effettiva attribuibilità della stessa all'imputato, sussistenza effettiva della posizione di garanzia in capo all'imputato, nesso eziologico tra condotta ed evento ecc.), sia quello soggettivo (violazione effettiva di una regola cautelare specifica; effettivo fine della regola cautelare asseritamente violata; effettiva sussistenza di negligenza, imprudenza o imperizia; effettiva e concreta possibilità di tenere comportamenti alternativi in grado di impedire il verificarsi dell'evento delittuoso).

Per altro verso, l'istituto della prescrizione del reato, il quale impone che si giunga ad un giudizio definitivo entro termini compatibili con il diritto di ogni imputato di non vedersi sottoposto ad oltranza al processo penale (con ogni ovvia difficoltà anche in tema di effettivo esercizio del diritto di difesa), comporta spesso il rischio che, in processi penali spesso ipertrofici in ragione del numero di persone offese e di imputati coinvolti (con ogni conseguenza in tema di accertamento del nesso causale individuale) e particolarmente complessi dal punto di vista scientifico, non si riesca a raggiungere, in tempo utile, l'obiettivo sanzionatorio che gli uffici della Procura si prefiggono in origine. Anche su questo piano, i temi di riforma contenuti nel Testo Unico in fase gestazionale appaiono, a chi scrive, assolutamente iniqui, posto che, prevedendo un'estensione del termine prescrizionale che allontana ancor di più il momento della condotta colposa da quello della sentenza definitiva di condanna, si finisce per ostacolare in modo inaccettabile il diritto di difesa degli imputati, di fatto impossibilitati al reperimento di prove a discarico, a distanza di diversi decenni dai fatti contestati.

La scelta, pertanto, di affidare al giudice penale il compito di sanzionare le condotte (per lo più o-

missive e colpose) dalle quali sarebbe derivato l'evento lesivo dell'integrità fisica o addirittura letale, non può, pertanto, dirsi priva di effetti collaterali, tra i quali, in primis, quelli strettamente correlati:

1. alla enorme incertezza scientifica - che ancora getta pesanti ombre sulla ricostruzione del processo eziologico tra inalazione di fibre ed insorgenza della patologia neoplastica;
2. all'assoluta impossibilità di individuare, nell'attualità - e ancor di più all'epoca di fatti estremamente risalenti nel tempo - condotte alternative idonee ad evitare in radice ogni rischio di esposizione del lavoratore alla fibra;
3. al rischio che il decorso del tanto tempo necessario per giungere agli accertamenti di sussistenza del nesso causale tra singola condotta e singolo evento delittuoso non consenta di addivenire ad una sentenza definitiva entro il termine prescrizionale.

L'assoluta inadeguatezza e la pacifica sproporzione della risposta sanzionatoria penale, accompagnata dalle criticità appena descritte, per lo più derivanti dalle inderogabili e sacrosante garanzie sottese ad ogni accertamento che può condurre a limitazioni coatte della libertà personale, avrebbe dovuto dissuadere dal ricorso a questa forma di tutela.

A parere di chi scrive, data l'evidente, grave e soprattutto generalizzata superficialità con cui, nel più remoto passato, si è considerato il rischio neoplastico derivante dall'esposizione a fibre di amianto, la soluzione più equa e ragionevole sarebbe quella con cui oggi, preso atto dell'assenza di veri e propri responsabili, si rinunci alla disperata ricerca di capri espiatori e si proceda, mediante lo stanziamento di appositi fondi (certamente di entità inferiore rispetto ai gravosi costi che comporta l'instaurazione e lo svolgimento di un processo penale in questo ambito, infarcito di aspetti medico legali, epidemiologici e scientifici, per i quali è necessario sostenere ingenti spese di consulenza) da destinarsi al ristoro degli ex esposti e dei prossimi congiunti.

La scienza medica, il Testo Unico e le soglie di esposizione irrilevanti

L'ultradecennale esperienza giudiziaria nell'ambito della responsabilità penale da esposizione ad amianto consente a chi scrive di poter individuare quantomeno tre distinti periodi di evoluzione delle teorie scientifiche in tema di nesso causale tra esposizione a fibra e neoplasia.

In una prima fase la comunità scientifica discuteva prevalentemente:

1. sulla possibilità che a causare il mesotelioma potesse essere anche una minima inalazione di fibre (si prendevano le mosse dall'arcinota frase di Selikoff, contenuta nell'opera "Asbestos and desases" del 1978, secondo la quale, in astratto, anche una sola fibra di asbesto inalata, data la sua biopersistenza, avrebbe potuto condurre alla neoplasia);
2. sulla constatazione secondo la quale, pur potendo essere cagionato da inalazioni anche minime di fibra, il mesotelioma subiva effetti acceleratori ed aggravatori in seguito a multiple e reiterate esposizioni del lavoratore (si superava così la difficoltà di individuare quale tra i diversi datori di lavoro succedutisi durante l'intera carriera lavorativa della persona offesa dovesse essere ritenuto responsabile dell'evento e quali altri no);

In sostanza, si sono confrontati, per lungo tempo e non senza accese polemiche, i fattori della "trigger dose" ed i fattori della "teoria multistadio", i quali ultimi non distinguevano tra inalazioni rilevanti ed inalazioni irrilevanti, pur riconoscendo, fin da allora, che, in un determinato stadio evolutivo della patologia (non chiaramente individuabile temporalmente), le esposizioni non producevano alcun effetto sulla malattia.

Superata definitivamente, sul finire del primo decennio del duemila, la teoria della "trigger dose", frutto, secondo la giurisprudenza di legittimità e secondo buona parte della comunità scientifica di una forzatura interpretativa del testo di Selikoff, si è fatta spazio la "teoria multistadio" secondo la quale, la patologia neoplastica insorge, si aggrava ed accelera il suo decorso, in ragione dell'entità dell'esposizione alle fibre di amianto ed al periodo di esposizione. Sia ben chiaro che entrambe le teorie (*trigger dose* e *teoria multistadio*) hanno in comune il pacifico riconoscimento dell'incidenza causale anche di minime dosi di fibra.

Gli ultimi anni hanno consentito alla comunità scientifica di approfondire ulteriormente l'aspetto inerente alla rilevanza delle esposizioni del lavoratore nel periodo più prossimo alla manifestazione clinica della patologia.

Indagini epidemiologiche (assolutamente inadatte a fondare un giudizio penale di sussistenza del





nesso causale nel singolo caso specifico, ma pur sempre idonee a fornire un quadro di coerenza per una teoria scientifica) consentono oggi di assecondare che le esposizioni avvenute negli ultimi anni antecedenti alla manifestazione clinica della malattia siano assolutamente irrilevanti nell'evoluzione della stessa.

Oggi si perseguono penalmente delle condotte omissive colpose poste in essere in epoche assai remote durante le quali non era previsto alcun divieto espresso di esposizione, anche minima, del lavoratore a fibre aerodisperse di amianto

La rilevanza che in ambito penale assume questa teoria è comunque dirimpente, posto che escluderebbe la responsabilità penale di tutti quei datori di lavoro che non hanno impedito l'esposizione del lavoratore nella sola fase più prossima al manifestarsi della neoplasia.

Ma la domanda irrisolta è sempre la stessa: quanti anni? La comunità scientifica ha tentato con diversi studi epidemiologici di quantificare il dato e, nell'attualità, giunge a poter individuare come irrilevanti (in ottica di massima estensione, confacente ai principi di diritto penale di cui si è già detto) le esposizioni avvenute nell'ultimo ventennio antecedente alla manifestazione clinica della patologia. In armonia con la predetta teoria scientifica, pertanto, spesso si emanano, anche in sede di merito, sentenze di assoluzione degli imputati chiamati a rispondere di condotte omissive appunto prossime (nella predetta misura) alla manifestazione dell'evento lesivo.

Ma un tema continua ad essere in attesa di definitiva soluzione.

La costante che ha sempre caratterizzato ogni teoria scientifica e che a tutt'oggi non smette di essere rappresentata dai periti medico-legali e dagli epidemiologi, incaricati in ambito giudiziario di accertare la sussistenza del nesso causale tra esposizione del lavoratore e insorgenza delle sin-

gole patologie, è rappresentata dal dato, associato, incontrovertibile e drammaticamente certo, per cui non esistono soglie di sicurezza al di sotto delle quali il rischio di contrazione della patologia può dirsi scongiurato.

Solo il livello di esposizione "zero" garantisce l'assenza di rischi per il lavoratore. Il dato, assolutamente incontrovertibile, mette in evidenza:

1. da un lato, l'inadeguatezza dell'attuale normativa che, al pari delle precedenti, seppur in misura sempre decrescente, ancora consente un certo tipo di esposizione ambientale ed una certa tollerata esposizione in ambito lavorativo;
2. dall'altro, consacra la pacifica ammissione per cui, né in passato né nell'attualità, né probabilmente nel futuro più prossimo, è stato ovvero sarà possibile neutralizzare il rischio in esame. Il paragone con l'inevitabile esposizione ad innumerevoli fattori cancerogeni tipici dell'epoca in cui viviamo (smog urbano, onde elettromagnetiche, pesticidi ecc.) è oltremodo ovvio.

Il quadro appena delineato suscita, dunque, un atroce dubbio: oggi si perseguono penalmente delle condotte omissive colpose poste in essere in epoche assai remote durante le quali non era previsto alcun divieto espresso di esposizione, anche minima, del lavoratore a fibre aerodisperse di amianto.

Il rimprovero che in genere gli organi inquirenti muovono agli imputati è sintetizzabile in questi termini: è ben vero che non esisteva una norma specifica in materia ma i doveri di igiene e di salubrità dell'ambiente di lavoro imponevano comunque una massima attenzione sul tema. Il datore di lavoro avrebbe quindi, comunque, dovuto evitare (o quantomeno ridurre), sostengono erroneamente gli organi di accusa, l'aerodispersione di fibre di amianto.

Ebbene, si ammette, oggi, in ambito scientifico, che la mera riduzione dell'esposizione non è idonea ad evitare il rischio e non può pertanto reputarsi condotta doverosa sufficiente ad impedire l'evento.



Ma, a questo punto, così ricostruito il quadro, il medesimo rimprovero di condotta omissiva colposa che già si contesta a chi trenta o quarant'anni fa non ha impedito l'aerodispersione della fibra di amianto in ambito lavorativo, potrà esser mosso, tra qualche decina di anni (tempo necessario perché le attuali esposizioni possano determinare le future malattie) a coloro i quali, pur nel rispetto più scrupoloso della disciplina vigente (e finanche di quella in fase embrionale), non avranno evitato anche la minima esposizione del lavoratore, normativamente concessa ma scientificamente pericolosa.

Questa immaginaria proiezione futura del dramma amianto, ancora lontano da trovare una soluzione, consente, a questo punto, di comprendere le insormontabili difficoltà che incontrano, si incontreranno e si sarebbero incontrate, ancor prima dell'emanazione della L.257/92, nell'impossibile obiettivo "esposizione zero".

Il "Testo Unico sull'Amianto" che, ad oggi, consente un certo tipo ed una certa entità di esposizione, non fa, in buona sostanza, che legittimare una condotta pericolosa. Né, comunque, ci si potrebbe aspettare qualcosa di diverso, posto che l'obiettivo "esposizione zero" è assolutamente utopico.

La rassegnata conclusione dovrebbe portare a riflettere sull'ingiustizia che si perpetra quando si pretende che l'irraggiungibile grado di tutela potesse esser assicurato già in epoca remota.

In tal senso meritano un plauso i recenti orientamenti giurisprudenziali, anche di merito, con i quali si comincia a considerare l'inesigibilità di comportamenti alternativi da parte di chi, assumendo, negli anni settanta ed ottanta, posizioni di garanzia che implicavano responsabilità in ambito di sicurezza sul lavoro, non disponeva di mezzi necessari a garantire l'assoluta assenza di fibre in ambito lavorativo. ■

obiettivo sicurezza

B A A P bergamaschi

www.baap.it
 info@baap.it
 Tel. 049 8975888
 fax 049 633959
 Via Galileo Galilei, 2/1
 Caselle di Selvazzano
 35030 - PD

sottoposso antincendio spazi confinati consulenza
 manutenzione work wear impianti formazione
 segnaletica