

Safety at workplace: un'introduzione al tema della sicurezza sui luoghi di lavoro negli Stati Uniti d'America

Safety at workplace: an introduction to workplace safety in the United States of America

Andrea De Lia

Abstract [It]: Il saggio si sofferma sul tema della disciplina della sicurezza sui luoghi di lavoro negli Stati Uniti d'America, sviluppando un breve confronto con il sistema italiano.

Abstract [En]: *The essay focuses on the topic of workplace safety regulation in the United States of America, developing a brief comparison with the Italian system.*

Parole chiave: sicurezza sul lavoro – infortuni e malattie professionali – diritto penale del lavoro

Keywords: *safety at work – accidents and occupational diseases – labour criminal law*

Sommario: **1.** Premesse. – **2.** La disciplina della sicurezza. – **3.** La disciplina previdenziale e i rimedi civilistici. – **4.** Il ruolo del diritto penale. – **5.** Conclusioni.

1. Premesse.

La sicurezza sui luoghi di lavoro rappresenta una questione irrisolta nel nostro Paese e i più recenti fatti di cronaca – ci si riferisce, in particolare, al disastro di Calenzano, ove hanno perso la vita cinque operai ed oltre venti sono rimasti feriti – evidenziano la necessità di un intervento dei decisori pubblici al fine di porre rimedio al fenomeno delle c.d. “morti bianche” che, secondo la *Relazione 2023* stilata dall'INAIL, sono quantificabili in oltre mille all'anno.

Il problema della tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, chiaramente, non interessa soltanto il nostro Paese e, in particolare, esso ha generato un ampio ed acceso dibattito negli Stati Uniti d'America, che rappresentano un contesto ancora quasi del tutto inesplorato per la ricerca nostrana.

Tale sostanziale disinteresse, verosimilmente, trova la propria giustificazione nella circostanza che si tratta di un sistema o, meglio, di sistemi giuridici che si rivelano particolarmente “distanti” dal nostro, e ciò non solo per la differenza segnata dalla matrice di *common law*, che, peraltro, è in larga parte scemata per via della circostanza che anche negli *States*, ormai da molti anni, il *judge-made law*

system ha lasciato il campo alla *lex scripta*, attraverso importanti processi di codificazione, che hanno interessato l'ordinamento federale così come quelli dei singoli Stati americani¹.

Piuttosto, come si avrà modo di precisare, sono proprio gli orientamenti dei legislatori statunitensi a far emergere particolarità di approccio al tema della *safety at workplace*, che affondano le proprie radici in una visione assai peculiare dei rapporti tra libertà di iniziativa economica e tutela dell'economia nonché dei livelli occupazionali, *da un lato*, ed esigenze di tutela dell'individuo-lavoratore, *dall'altro*.

Tale impostazione, per la quale, nel “bilanciamento” tra tali contrapposti interessi, la posizione della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro si rivela assai più recessiva rispetto a quanto essa non sia in Italia e, più in generale, nell'esperienza continentale, ha trovato linfa nella Costituzione americana che, come risaputo, è una carta delle libertà del singolo nei confronti del potere pubblico e che, come pure noto, trascura ampiamente i diritti socio-economici².

Il presidente Franklin Roosevelt, del resto, al fine di superare quella che già all'epoca era sembrata un'anacronistica carenza, propose una riforma costituzionale, nota come “*Second Bill of Rights*”, annunciata in un discorso tenutosi l'11 gennaio 1944: «*questa Repubblica ha avuto inizio e si è sviluppata fino alla sua forza attuale sotto la protezione di alcuni diritti politici inalienabili, tra cui il diritto alla libertà di parola, alla libertà di stampa, alla libertà di culto, al processo con giuria, alla libertà da perquisizioni e sequestri irragionevoli. Erano i nostri diritti alla vita e alla libertà. Tuttavia, mentre la nostra Nazione è cresciuta in dimensioni e statura, mentre la nostra economia industriale si è espansa, questi diritti politici si sono dimostrati inadeguati a garantirci l'uguaglianza nella ricerca della felicità. Abbiamo pensato, per così dire, ad una seconda carta dei diritti in base alla quale una nuova base di sicurezza e prosperità può essere stabilita per tutti, indipendentemente da posizione sociale, razza o credo. Tra questi vi sono: il diritto a un lavoro utile e remunerativo nelle industrie o negli esercizi commerciali o nelle fattorie o nelle miniere della Nazione; il diritto a guadagnare abbastanza per procacciarsi cibo, vestiario e svago adeguati; il diritto di ogni agricoltore di coltivare e vendere i propri prodotti con un ricavo che garantisca a lui e alla sua famiglia una vita dignitosa; il diritto di ogni uomo d'affari, grande o piccolo, di commerciare in un clima di libertà dalla concorrenza sleale e dal dominio dei monopoli in patria o all'estero; il diritto di ogni famiglia a una casa dignitosa; il diritto a un'adeguata assistenza medica e all'opportunità di raggiungere e godere di buona salute; il diritto a un'adeguata protezione dalle paure economiche*

¹ In argomento, vd. M.J. HORWITZ, *La trasformazione del diritto americano 1870-1960*, Bologna, 2004.

² C.R. SUNSTEIN, *Why does the American Constitution lack social and economic guarantees*, in *Syracuse Law Review*, 2005, 1, 1 ss.

correlate a vecchiaia, malattia, infortuni e disoccupazione; il diritto a una buona istruzione. Chiedo al Congresso di esplorare i mezzi per attuare questa carta dei diritti, perché è sicuramente responsabilità del Congresso farlo».

Tuttavia, si trattò di un'iniziativa che rimase lettera morta e non fu mai trasformata in legge, o in emendamenti costituzionali, né altre, in seguito, hanno avuto miglior sorte, in un contesto da sempre connotato da una forte tensione, si potrebbe sostenere, tra libertà e solidarietà, tra Stato "minimo" ed interventista, emblematicamente rappresentata dal dissidio, intervenuto negli anni '70, tra John Rawls³ e Robert Nozick⁴.

Talché, tale silenzio, come verrà evidenziato nei prossimi paragrafi, si è riverberato, ineluttabilmente, sulle linee seguite dai legislatori statunitensi in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro e di tutele accordate in caso di infortuni e malattie professionali⁵.

2. La disciplina della sicurezza.

Nel corso del XIX secolo, nel contesto di un'economia ancora spiccatamente agricola, la questione della sicurezza sui luoghi di lavoro venne sostanzialmente trascurata, con evidenti riflessi sulla sfera degli *employees*, sebbene le autorità pubbliche, *illo tempore*, non abbiano avuto cura di raccogliere dati in ordine ai sinistri e alle malattie professionali occorse nel Paese.

Del resto, quanto alla normativa, solo nell'ultimo quarto dell'800 i legislatori americani si decisero a varare alcune leggi sulla disciplina della sicurezza e, tra i primi, vi fu la Pennsylvania, che nel 1870 introdusse un regolamento sulle miniere, seguita dal Massachusetts, che nel 1877 promulgò regolamenti sulla prevenzione degli eventi sinistrosi all'interno degli opifici.

Si trattò, comunque, di scarni articolati, destinati a regolare soltanto specifiche attività produttive, senza cioè l'ambizione di erigere un solido impianto di principi generali, validi per tutti i settori lavorativi, mentre interventi di più ampio respiro si registrarono solo agli inizi del secolo successivo, come nel caso del *California Employers' Liability Act*, del 1911.

Tali, prime riforme vennero sospinte dagli effetti del processo di industrializzazione che si registrò a partire dal 1865, durante la c.d. "*Gilded Age*", che attrasse notevoli flussi di manodopera inesperta (perché proveniente dalle campagne americane o dai flussi migratori e, dunque, ignara dei rischi delle

³ J. RAWLS, *A theory of justice*, Cambridge, Massachusetts, 1971.

⁴ R. NOZICK, *Anarchy, State, and utopia*, New York, 1974.

⁵ Così, S.Z. LEE, *The workplace Constitution from the New Deal to the new right*, Cambridge, 2014.

lavorazioni all'interno degli opifici); il che fece innalzare il numero degli incidenti ed alimentò le proteste delle neonate *labor unions*, tra cui i *Knights of Labor* (sindacato fondato nel 1870).

In argomento si è osservato: *«alla fine dell'800 gli infortuni e le malattie professionali aumentarono drammaticamente, come risultato della massiva industrializzazione. Negli Stati Uniti il problema della sicurezza venne percepito tardivamente rispetto all'Europa. In ogni caso, agli inizi del '900, prima della Grande Guerra, si formò un vasto movimento sociale che reclamò delle riforme. Questo movimento indusse i legislatori a varare delle nuove normative, che involsero la complessa struttura della prevenzione. Il lavoro era stato progressivamente meccanizzato, con massicci impieghi di manodopera nelle fabbriche, nelle costruzioni edili, nel settore della chimica, che si legarono ad un larghissimo uso dell'energia elettrica. Il problema della sicurezza venne alimentato anche dal largo impiego di manodopera composta da immigrati, che erano sottopagati. Aumentò, inoltre la produzione, e i correlati pericoli, in settori quali le miniere e le ferrovie. Nel 1907 vennero censiti 4.500 decessi di lavoratori impiegati nelle ferrovie e 2.500 nelle miniere. Taluni hanno stimato le morti dei lavoratori occorse nel 1908 in circa 17.500 unità. Si è stimato che nel settore industriale si verificassero, addirittura, circa 500.000 decessi all'anno. Ciò nonostante, nella prima decade del '900 non furono attuate iniziative per invertire la rotta, mentre gli standard di sicurezza erano inesistenti o comunque minimi. La legislazione sulle ispezioni era vaga e scarse erano le risorse poste a disposizione degli organi deputati. Il problema emerse e venne criticato come effetto indesiderato del capitalismo, mentre i Knights of Labor coniarono il motto "l'infortunio ad uno è un problema di tutti", organizzando scioperi e boicottaggi, lottando per l'abolizione del lavoro minorile e la riduzione dell'orario di lavoro. Tutto ciò indusse il Governo federale e i singoli Stati ad attuare delle riforme»⁶.*

Nonostante l'eco promanante da alcuni disastri eclatanti – come nel caso dell'incendio nella fabbrica newyorkese di Triangle Shirtwaist, del 1911, nonché il diffondersi dello slogan "*safety first*", la forte opposizione della classe imprenditoriale americana frenò, tuttavia, il processo di *law enforcement* e la creazione di discipline organiche ed efficaci, laddove la sicurezza sui luoghi di lavoro venne affidata a stringate discipline, spesso concentrate su particolari settori a rischio, e presidiata da un blando apparato sanzionatorio⁷.

Del resto, occorre rammentare come anche la giurisprudenza si rivelò assai contraria ad un'eccessiva ingerenza pubblica negli affari privati, come mostra, emblematicamente, la sentenza

⁶ G.M. SHOR, *The evolution of workers' compensation policy in California*, in *California Legal History*, 2021, 1, 38 ss.

⁷ M. ALDRICH, *Safety first: technology, labor, and business in the building of American work safety, 1870-1939*, Baltimore, 1997.

Lochner v. New York, 198 U.S. 45 (1905), con cui, in estrema sintesi, la *High Federal Court* dichiarò illegittimo un regolamento locale che imponeva ai datori di rispettare norme di sicurezza e limiti agli orari di lavoro, rilevando come il legislatore si fosse indebitamente intromesso nel rapporto di scambio tra *employers* e *employees*, avente ad oggetto la “merce-lavoro”⁸.

Con il *New Deal* degli anni '30, che si propose di contrastare gli effetti della “grande recessione”, vennero varate significative riforme; in particolare, nel 1934, venne fondato il *Bureau of Labor Standards*, che costituì un tavolo permanente di discussione sul problema della salute e la sicurezza sul lavoro, con funzione consultiva e di proposta legislativa.

Seguirono, poi, il varo del *National Labor Relations Act (Wagner Act)*, del 1935, che garantì ai lavoratori il diritto di formare sindacati e di partecipare a negoziazioni collettive senza interferenze da parte dei datori di lavoro; il *Social Security Act* (dello stesso anno), che finanziò programmi di salute industriale gestiti dai dipartimenti sanitari dei singoli Stati federati; il *Walsh-Healey Public Contracts Act* (1936), che investì lo *U.S. Labor Department* del potere di vietare il lavoro in condizioni pericolose, nonché il *Fair Labor Standards Act* (1938), che stabilì il salario minimo e vietò lo sfruttamento del lavoro minorile.

Tuttavia, lo scoppio della Seconda guerra mondiale provocò un innalzamento dei livelli produttivi, nonché del numero degli infortuni: «*i lavori nell'industria della difesa durante la Seconda guerra mondiale potevano essere più pericolosi del servizio in prima linea. Tra il 1942 e il 1945, il Bureau of Labor Statistics (già U.S. Bureau of Labor) ha segnalato oltre 2 milioni di infortuni invalidanti sul lavoro (inclusi i decessi) all'anno. I pericoli della produzione interna derivavano da diversi fattori: efficienza incentivata, condizioni non sicure e personale inesperto (e spesso non formato). Dopo l'inizio della Seconda guerra mondiale, le industrie della difesa crebbero a un ritmo rapido. Il Governo federale sostenne la costruzione di nuove fabbriche. Altre strutture esistenti furono convertite per usi bellici. Gli stabilimenti che in precedenza avevano costruito automobili, frigoriferi, iniziarono a produrre munizioni, armi e carri armati. Le fabbriche hanno anche visto un afflusso di lavoratori privi di esperienza e formazione. Mentre i capisquadra partivano per il fronte, lavoratori meno esperti prendevano il loro posto. A causa della carenza di manodopera, la nuova forza lavoro includeva donne che erano incoraggiate ad accettare lavori fuori casa per la prima volta. Altri lavoratori provenivano da aree rurali e non avevano familiarità con il posto di lavoro industriale, per non parlare dei maggiori rischi professionali che derivavano dalla produzione della difesa. Per fabbricare armi e veicoli militari, molti impieghi richiedevano di lavorare a contatto con sostanze*

⁸ Su questo pronunciamento, nella letteratura nostrana, vd. A. RIDOLFI, *Una rilettura di Lochner v. New York ad oltre un secolo di distanza*, in www.diritticomparati.it, 30 agosto 2010.

chimiche, esplosivi e altri materiali pericolosi. In altri stabilimenti, i lavoratori stipavano nuovi macchinari nelle fabbriche esistenti, rendendo gli spazi ristretti tra persone e macchine ancora più angusti. Per massimizzare la produzione, sono stati assunti lavoratori per coprire due o tre turni al giorno. Sebbene la produzione potesse continuare 24 ore su 24, ciò lasciava poco tempo per la manutenzione. Lavorare più ore a un ritmo più veloce metteva a dura prova i macchinari più vecchi che erano stati rapidamente modificati. A peggiorare le cose, vi fu che alcune aziende sono diventate negligenti nell'applicazione delle norme di sicurezza vigenti. Una volta formati per le attività che avrebbero dovuto compiere, molti nuovi lavoratori erano ancora privi di conoscenze sulla sicurezza e sulle protezioni. Queste condizioni hanno aggravato i rischi comuni e hanno creato un ambiente ancora più pericoloso. Per ridurre gli incidenti sul posto di lavoro, il Governo federale ha collaborato con imprese private per organizzare campagne sulla sicurezza. Invece di fornire la formazione necessaria o affrontare i pericoli sul posto di lavoro, molte iniziative, però, hanno inteso attribuire la responsabilità ai lavoratori. Nel 1942, ad esempio, la divisione Allison della General Motors ha utilizzato il personaggio "Otto Knowbetter" per incoraggiare i lavoratori ad essere attenti presso piccoli stabilimenti di difesa a Chicago. Alcuni manifesti attingevano agli stereotipi di genere per ritrarre le donne come insulse, vanitose e più preoccupate del loro aspetto che della praticità sul lavoro. Sebbene queste rappresentazioni fossero intese come comiche, instillavano umiliazione piuttosto che umorismo. Sottolineando la responsabilità individuale per prevenire gli incidenti, tentavano di distogliere l'attenzione dalle condizioni ambientali non sicure e dalla cultura della massima efficienza che rendevano pericoloso il posto di lavoro. Miravano a distogliere l'attenzione dalle responsabilità dei datori di lavoro per gli infortuni occorsi»⁹.

Cessato il conflitto bellico, il numero dei sinistri sui luoghi di lavoro diminuì notevolmente, tanto che la questione dell'implementazione della regolamentazione della sicurezza si riaffacciò, con prepotenza, nello scenario politico statunitense solo negli anni '60, allorquando lo *U.S. Department of Labor* pubblicò un "Libro Verde" ed emanò una serie di norme obbligatorie sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, sulla piattaforma normativa del *Walsh-Healy Act*.

Si trattò di iniziative che vennero fortemente criticate e contrastate dagli imprenditori, che lamentarono come i "giri di vite" avrebbero imposto delle illegittime limitazioni alla libertà di iniziativa privata, nonché danneggiato l'economia nazionale, ponendo le *corporations* americane in svantaggio competitivo con quelle estere.

⁹ J. RYERSON, *Hazards on the home front: workplace accidents and injuries during World War II*, in www.nps.gov, 5 ottobre 2023.

Su tale fase storica si è scritto: «*nel dicembre 1960, il Dipartimento emanò autonomamente una serie di norme obbligatorie di sicurezza e salute ai sensi del Walsh-Healey Act, che succedettero ad un “Green Book” di linee guida informali per aiutare gli ispettori federali e statali. Gli Stati, in precedenza, erano stati incoraggiati a monitorare l’adempimento delle proprie legislazioni sulla sicurezza. Ora era loro vietato applicare le proprie norme e dovevano invece tener conto di quelle federali. Per la prima volta, i requisiti federali di sicurezza e salute sul lavoro furono applicati all’intera gamma di settori industriali. Le nuove regole non furono popolari. I lavoratori e l’industria furono colti di sorpresa e irritati per non essere stati consultati. Le imprese protestarono con forza contro l’obbligatorietà delle regole, che venne deplorata come una “monumentale serie di rigide normative”. Le imprese ritenevano che le nuove regole non fossero solo illegali, ma anche tecnicamente carenti e che esse avrebbero inibito lo sviluppo. Sostituendo le legislazioni federali a quelle statali, il Dipartimento del lavoro avrebbe indebolito i programmi di sicurezza statali, si sosteneva. Le aziende ritenevano, inoltre, che la nuova politica fiaccasse il proprio consolidato modello di sforzi volontari per la sicurezza»¹⁰.*

Nel 1965, il *Public Health Service*, inoltre, produsse un *report*, “*Protecting the Health of Eighty Million Americans*”, che delineava alcuni dei pericoli tecnologici recentemente scoperti, sospingendo l’AFL-CIO, ovverosia la più importante *labor union* statunitense, ad esortare il presidente Lyndon Johnson ad intervenire per varare una normativa sulla salute e sicurezza dei luoghi di lavoro a livello federale, *mandatory* per i singoli Stati.

L’idea si collocò perfettamente nell’alveo democratico della c.d. “*Great Society*” ed il presidente, chiese, allora, al Congresso, nel 1968, di emanare un programma di sicurezza e salute sul lavoro praticamente identico a quello sviluppato dal *U.S. Department of Labor*; il che condusse all’elaborazione di una proposta di riforma che conteneva una norma di contenuto generale per la quale i datori di lavoro sarebbero stati obbligati a «fornire un impiego e un luogo di lavoro sicuri e salubri» e che ottenne il *placet* delle organizzazioni dei lavoratori, ma non sfociò in legge, per via della forte opposizione degli imprenditori¹¹.

La strada, tuttavia, era già stata tracciata e con l’insediamento alla presidenza del repubblicano Richard Nixon, nel 1969, vennero varate, innanzitutto, nuove leggi in materia, correlate a specifici settori produttivi, ma già nell’estate dello stesso anno Nixon stesso presentò al Congresso una riforma organica e venne avviato un acceso dibattito, che condusse all’approvazione del *Williams-Steiger*

¹⁰ J. MACLAURY, *The Job Safety Law of 1970: its passage was perilous*, in *Monthly Labor Review*, 1981, 3, 1 ss.

¹¹ P.G. DONNELLY, *The origins of the Occupational Safety and Health Act of 1970*, in *Social Problems*, 1982, 1, 13 ss.

Occupational Safety and Health Act (c.d. “*OSH Act*”), varato nel 1970, e all’istituzione della *Occupational Safety and Health Administration* (OSHA).

Su questa scelta politica si è osservato: «*nel 1970 il presidente Nixon approvò la legge sulla sicurezza e la salute sul lavoro. Non siamo a conoscenza del suo pensiero o dell’atteggiamento esatto del suo segretario del lavoro, George Schultz. Sembra che Schultz volesse una legge efficace e che si fosse battuto contro altri che cercavano di limitare il potere del Department of Labour di adottare e rivedere gli standard. Sembra, però, probabile che Nixon fosse preoccupato per il margine risicato della sua vittoria del 1968 su Hubert Humphrey e avesse capito che una legge sulla salute e la sicurezza avrebbe contribuito a raccogliere i voti dei colletti blu. Riconoscendo il mutato clima politico, i lobbisti aziendali cambiarono strategia. Invece di opporsi a qualsiasi legge, tentarono di diluire gli effetti che qualsiasi legge futura avrebbe avuto sull’autonomia aziendale e sui costi di gestione, favorendo una soluzione di compromesso*»¹².

L’*OSH Act*, come indicato nel preambolo, si è prefissato, allora, lo scopo di «*garantire condizioni di lavoro sicure e salubri per i lavoratori e le lavoratrici, autorizzando l’applicazione degli standard sviluppati ai sensi della legge, assistendo e incoraggiando gli Stati nei loro sforzi per assicurare condizioni di lavoro sicure e salubri, fornendo ricerca, informazione, istruzione e formazione nel campo della sicurezza e salute sul lavoro*».

Si riconobbe, così, per la prima volta in maniera netta, che tutti lavoratori negli Stati Uniti occupati nel settore privato¹³ avessero diritto a un ambiente di lavoro sicuro, con correlativa obbligazione in capo ai datori di apprestarlo (sulla base della c.d. “*general duty clause*”, su cui *infra*).

Secondo un sistema ancor oggi in vigore, dunque, il Segretario dell’OSHA (agenzia del *U.S. Department of Labor*) è stato autorizzato a varare, previa una complessa procedura di consultazione di esperti e *stakeholders*, degli *standard*, ovverosia delle regole che attengono alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, tanto di rilievo generale, quanto correlate a specifici settori produttivi.

Per altro verso, è stata riconosciuta ai singoli Stati federati la possibilità di adottare sistemi normativi propri in materia, attraverso degli “*State Plans*”, che debbono essere approvati preventivamente dall’OSHA e che non possono derogare agli *standard* minimi stabiliti a livello federale.

¹² R. ASHER, *Organized labor and the origins of the OSH Act*, in *New Solutions*, 2014, 3, 279 ss.

¹³ Per i dipendenti pubblici sono previste, in genere, normative *ad hoc*. Solo in alcuni Stati federati la disciplina è unificata negli *State Plans*. Inoltre, occorre sottolineare che l’*OSH Act*, così come molte normative statali, hanno portata limitata ad imprese che occupano più di dieci dipendenti. Il che rappresenta una delle maggiori criticità dei sistemi americani.

Si tratta di un “sistema aperto”, nel senso che l’*OSH Act* prevede (Sez. 5) una norma di chiusura, in qualche modo assimilabile a quella che promana dal nostrano art. 2087 c.c., costituita dalla dianzi citata *general duty clause*, a mente della quale «ogni datore di lavoro deve fornire a ciascuno dei suoi dipendenti un impiego e un luogo di lavoro esenti da pericoli riconosciuti che causino o possano causare morte o gravi danni fisici ai suoi dipendenti; devono rispettare le norme di sicurezza e salute sul lavoro emanate ai sensi della presente legge».

Si è al cospetto, anche in questo caso, di una clausola “aperta”, nel senso che il dovere di *compliance* del datore di lavoro non si limita all’osservanza di norme comportamentali “codificate”, dovendosi essa estendere all’adozione di misure cautelari generalmente riconosciute come applicabili al particolare settore produttivo (i c.d. “*consensus standard*”) e idonee a scongiurare o, comunque, minimizzare il rischio di lesione in concreto, rispetto alle peculiarità dell’ambiente di lavoro.

Sul punto, si può, allora rammentare la pronuncia *SeaWorld of Florida, LLC v. Perez*, 748 F.3d 1202 (D.C. Cir. 2014), che è intervenuta su un caso in cui il datore di lavoro era stato sanzionato per l’infortunio occorso ad un’addestratrice, che era stata afferrata e trascinata sul fondo di una piscina da un’orca, nel corso di un’esibizione pubblica, subendo un infortunio mortale.

Nel rigettare il ricorso del datore di lavoro avverso i provvedimenti sanzionatori e prescrittivi dell’Agenzia, la Corte ha, quindi, stabilito: «*la clausola alla Sez. 5 dell’OSH Act consente al Governo federale di proteggere i dipendenti che lavorano in circostanze così uniche che non è stato ancora emanato alcuno standard per regolare siffatta situazione. Tale clausola non impone una forma di responsabilità oggettiva, poiché è necessario che la cautela fosse attuabile. Affinché possa configurarsi la responsabilità che fa scattare le sanzioni OSHA, debbono ricorrere i seguenti elementi: (1) un’attività o una condizione nel luogo di lavoro che presenti un pericolo per un dipendente; (2) il datore di lavoro o gli operatori nel medesimo settore abbiano riconosciuto la sussistenza del pericolo, (3) il pericolo fosse probabile o abbia effettivamente causato la morte o gravi danni fisici e (4) esisteva un mezzo fattibile per eliminare o ridurre materialmente il pericolo. Insomma, la liability ricorre laddove un datore di lavoro ragionevolmente prudente e a conoscenza delle circostanze del settore si sarebbe attivato per contrastare il pericolo nei modi indicati dall’OSHA in sede di contestazione*».

Quanto alla costruzione delle regole cautelari e alla l’esigibilità della loro osservanza da parte dei datori di lavoro, occorre rimarcare che l’OSHA può varare norme prevenzionistiche solo impiegando un “*substantial evidence test*” che, secondo la giurisprudenza – vd., ad esempio, *American Federation of Labor v. Marshall*, 617 F.2d 636 (D.C. Cir. 1979) – implica che l’Agenzia acquisisca e valuti

preventivamente prove scientifiche che attestino la sussistenza di pericoli e l'adeguatezza delle contromisure individuate per scongiurarli o minimizzarli.

Si tratta di un *test* che non deve condurre a risultati in termini di certezza ma, in ogni caso, appare chiara la distanza rispetto all'esperienza europea e, in particolare, al principio di precauzione che, di massima, viene ritenuto applicabile anche nel settore della sicurezza sui luoghi di lavoro¹⁴.

Per altro verso, come a più riprese chiarito dalle corti – vd., ad esempio, *Industrial Union Department v. American Petroleum Institute*, 448 U.S. 607, 100 S. Ct. 2844, 65 L. Ed. 2d 1010 (1980) – «l'OSHA può imporre ai datori di lavoro di fornire luoghi di lavoro assolutamente privi di rischi ogni volta che ciò sia tecnologicamente fattibile, fintantoché il costo non si rivelasse abbastanza elevato da distruggere un intero settore».

Talché, in sostanza, negli *States* vale la regola della “massima sicurezza ragionevole”, piuttosto che quella della “massima sicurezza possibile”¹⁵, che è idea che di frequente affiora, invece, nel contesto nostrano e che è al centro di un annoso dibattito; ne è chiara testimonianza, si potrebbe rilevare, il diverso approccio alla questione dell'amianto, bandito in Italia (l. 27 marzo 1992, n. 257) e che, invece, continua ad essere prodotto e impiegato, seppur con limitazioni, negli *States*.

Ciò in quanto la *Asbestos Ban and Phase-Out Rule*, introdotta dall'*Environmental Protection Agency* (EPA) nel 1989, sulla base del *Toxic Substances Control Act* (TSCA), è stata invalidata con la sentenza *Corrosion Proof Fittings v. EPA*, 947 F.2d 1201 (5th Cir. 1991), per la quale la scelta dell'Agenzia non avrebbe adeguatamente bilanciato l'esigenza di tutela della salute dei lavoratori con quella delle imprese attive nel settore.

In ordine all'apparato sanzionatorio, si può osservare che l'*OSH Act* prevede, di massima, uno strumentario di tipo amministrativo (sulle norme penali, vd. *infra*), caratterizzato dall'impiego di misure pecuniarie (applicabili, per *dietim*, anche in caso di inottemperanza alle prescrizioni impartite dall'Agenzia), per la verità oltremodo blande e, conseguentemente, inidonee a costituire la base per un'effettiva *compliance* e, comunque, maggiormente efficaci nei confronti dei piccoli operatori di mercato piuttosto che delle grandi realtà che, dunque, sono poste in condizione di considerare le conseguenze degli illeciti come un minimo rischio d'impresa.

¹⁴ In argomento, *ex multis*, vd. S. BUOSO, *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro*, Torino, 2020; E. BALLETTI, *Il principio di precauzione nel diritto del lavoro*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2023, 1, 177 ss; A. DI STASI, *Diritto del lavoro, principio di precauzione e sostenibilità ambientale: una convergenza necessaria*, in *Var. Temi Dir. Pen. Lav.*, 2023, 1, 207 ss; L. FOGLIA, *Il principio di precauzione nell'ambiente di lavoro*, in *AmbienteDiritto.it*, 2023, 4, 389 ss.

¹⁵ Su queste locuzioni vd., per tutti, G. NATULLO, *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla massima sicurezza (astrattamente) possibile alla massima sicurezza ragionevolmente (concretamente) applicata?*, in *Working Papers di Olympus*, 2013, 39, 1 ss.

Quanto alle ispezioni OSHA, per di più, queste risultano di frequenza e approfondimento alquanto limitati poiché, al netto della circostanza che esse possono essere legittimamente condotte solo col consenso dell'impresa o previo mandato dell'autorità giudiziaria [vd. *Marshall v. Barlow's, Inc.*, 436 U.S. 307, 98 S. Ct. 1816 (1978)], le scarse dotazioni di risorse dell'Agenzia non consentono l'attivazione di controlli capillari.

In argomento, si è osservato: *«l'OSH Act è giustamente considerato come una pietra miliare nel superamento della sfida sulla sicurezza del lavoro. Grazie a esso, la lunga storia di lotte dei lavoratori contro lo sfruttamento è stata formalmente riconosciuta dal Governo e sono stati rettificati secoli di ingiustizia. L'OSHA, come agenzia di regolamentazione, ha avuto un compito complicato: bilanciare gli interessi dei lavoratori nonché prendere in considerazione l'impatto economico delle normative e la loro fattibilità tecnica. Già all'inizio, le tensioni storiche sulle disuguaglianze che hanno portato alla morte e alle malattie dei lavoratori erano evidenti, come dimostra il caso dell'amianto, ove non è stato possibile adottare uno standard di esposizione "zero", che avrebbe minacciato l'esistenza di intere industrie. Mentre l'OSHA ha abbassato significativamente nel corso dei decenni il limite di esposizione, fino a oggi, sebbene l'opinione scientifica per cui l'amianto sia cancerogeno si riveli unanime, ne è ancora consentito l'uso in molti prodotti. Nonostante le carenze della legislazione, si è ingenerato subito un enorme ottimismo tra i sindacati e i loro iscritti sul fatto che l'OSHA avrebbe migliorato le condizioni di lavoro. Tra il 1977 al 1981 l'OSHA fu in grado di stabilire una serie di nuovi standard che abbassarono significativamente l'esposizione a materiali pericolosi come amianto, arsenico, benzene, piombo, polvere di cotone e altri, tra cui una serie di agenti cancerogeni. La reputazione dell'OSHA, quale agenzia "attivista", deriva quasi esclusivamente dalle iniziative condotte in quel periodo. Subito dopo, si sviluppò una forte opposizione dell'industria all'OSHA, con l'instaurazione di giudizi che intendevano mettere in discussione il potere degli ispettori di entrare nei luoghi di lavoro privati senza mandato. Ben presto, gli sforzi riformatori dell'Agenzia furono indeboliti dal contenzioso, da studi scientifici finanziati dall'industria e da un'enorme campagna di propaganda che associava le azioni di OSHA ad una minaccia per la crescita e la prosperità delle imprese»¹⁶.*

Si tratta di criticità attuali, laddove l'insufficienza delle risorse stanziata dal Governo hanno impedito all'Agenzia di spiegare in campo le necessarie forze anche per elaborare nuovi *standard* e

¹⁶ D. ROSNER – G.A. MARKOWITZ, *A short history of occupational safety and health in the United States*, in *American Journal of Public Health*, 2020, 5, 622 ss.

per superare l'obsolescenza di quelli già adottati in passato, oltre che per affrontare la sfida dei controlli sul campo e il contenzioso correlato all'irrogazione delle sanzioni¹⁷.

Per altro verso, il sistema di sicurezza, tanto a livello federale quanto dei singoli Stati, è segnato, ancor oggi, da un'impostazione focalizzata sui rischi legati al luogo in cui si svolgono le prestazioni lavorative e alle mansioni svolte, piuttosto che sull'individuo-lavoratore nonché sull'organizzazione dei mezzi di produzione, umani e materiali¹⁸.

Tale approccio, dunque, implica anche che, in materia di appalti, contrariamente al sistema italiano, ove in capo al committente e al *sub*-committente gravano particolari obbligazioni, tali soggetti siano tendenzialmente esentati da debito di sicurezza; in altri termini, è il datore ad essere il centro di imputazione pressoché esclusivo in relazione agli eventi lesivi occorsi ai propri dipendenti. Si veda in proposito, ad esempio, *SeaBright Ins. Co. v. US Airways, Inc.*, 2011 WL 3655109 (California S. Ct. 2011), con cui la Corte suprema della California ha rilevato che, quando lavoratori impiegati in imprese subiscono infortuni, essi non potrebbero citare in giudizio committenti e sub appaltanti, salvo che questi soggetti abbiano mantenuto il controllo diretto sull'ambiente di lavoro e abbiano materialmente interferito nelle attività dell'impresa datrice dell'infortunato, oppure qualora la situazione di rischio evoluta nell'evento lesivo sia stata determinata dall'attività del committente stesso (*inherently dangerous activity*).

Quanto, invece, al c.d. "rischio interferenziale", si deve rilevare che negli U.S.A. è stata forgiata, dall'OSHA e dalla giurisprudenza, la c.d. "*multiemployer worksite doctrine*", per la quale un datore potrebbe essere chiamato a rispondere dell'infortunio di un lavoratore solo laddove: i) quest'ultimo sia un suo dipendente; ii) il rischio sia stato generato direttamente dall'attività imprenditoriale del datore; iii) questi sia il titolare dell'impresa incaricata proprio di rimuovere la situazione di rischio esistente; iv) egli sia titolare di un'impresa che abbia ricevuto mandato espresso di supervisionare la sicurezza sul lavoro¹⁹.

Per quanto concerne altre, fondamentali peculiarità dei sistemi giuridici statunitensi, si può rilevare:

- mentre l'ordinamento italiano, come risaputo, è strutturato su un insieme assai variegato di garanti e di "sfere di competenza", interferenti tra loro, che implicano, su più livelli, obblighi di

¹⁷ R.E. FAIRFAX, *The Occupational Safety and Health Administration's impact on employers: what worked and where to go from here*, in *American Journal of Public Health*, 2020, 5, 644 ss; R.H. PATEL – D.D. DAVIS, *Occupational Safety and Health Administration Rules That affect healthcare*, in www.ncbi.nlm.nih.gov, 1 maggio 2023.

¹⁸ C. WORDEN, *Risk management: subjective perspectives, risk assessments and ethical dilemmas*, in www.ishn.com, 13 maggio 2021.

¹⁹ In argomento, vd. M.A. FRIEND – J.P. KOHN, *Fundamentals of occupational safety and health*, Lanham, 2023, 370 ss.

sicurezza, negli Stati Uniti Negli Stati Uniti l’approccio è meno stratificato: il responsabile, colui che catalizza l’obbligo di sicurezza, è il datore di lavoro, mentre altri soggetti, pur incardinati nell’organigramma aziendale, non sono destinatari di precetti specifici compendati nella normativa di settore, tanto che le mansioni rivestite in ambito di sicurezza rilevano, di massima, soltanto nei rapporti “interni” con l’*employer*. *Supervisors* e *managers*, in genere, possono essere destinatari di azioni disciplinari o civili intentate dall’*employer*, ma non incorrono in responsabilità amministrative, mentre assai rare sono le azioni “dirette” nei loro confronti da parte dei danneggiati, nonché le imputazioni in sede penale;

- sebbene negli ordinamenti statunitensi non siano contemplate discipline *ad hoc* relative alla delega di funzioni in materia di sicurezza, questa è largamente ammessa e, salvo il ricorrere di alcune, speciali condizioni, essa esplica efficacia esimente, anche sul piano penalistico, per il datore di lavoro. Difatti, quest’ultimo soggetto potrebbe essere chiamato a rispondere del comportamento tenuto da *supervisors* e *managers* solo nel caso in cui quest’ultimi avessero ricevuto investiture tali da renderli dei veri e propri “*alter ego*” dell’imprenditore (*id est*, allorquando tali soggetti non abbiano autonomia decisoria-correttiva di disfunzioni organizzative, nonché di spesa, essendo rigidamente vincolati alle direttive datoriali), ovvero qualora il datore di lavoro medesimo fosse stato a conoscenza di notevoli violazioni imputabili a soggetti incaricati in materia di sicurezza o, comunque, nell’ipotesi in cui siffatti disallineamenti non fossero stati percepiti per via di una *gross misconduct* ascrivibile al datore di lavoro²⁰;

- contrariamente all’Italia, dove è sancito l’obbligo di redazione di documenti di sicurezza, negli *States* non è imposto siffatto adempimento;

- come risaputo, la formazione dei lavoratori nella prospettiva della sicurezza rappresenta un’obbligazione centrale nell’economia del sistema di sicurezza nostrano, il cui inadempimento è sanzionato penalmente, mentre la normativa OSHA non prevede tale adempimento come *mandatory* (è tale in alcune giurisdizioni che hanno adottato propri *State Plans*)²¹.

3. La disciplina previdenziale e i rimedi civilistici.

²⁰ Vd. *Burlington Indus., Inc. v. Ellerth*, 524 U.S. 742, 118 S. Ct. 2257 (1998). Tale sistema, dunque, è idoneo, nel suo complesso, a generare dei vuoti di tutela, soprattutto nel contesto delle organizzazioni complesse, ove, giocoforza, è frequente il ricorso alla delega di funzioni.

²¹ C. PILBEAM – N. KARANIKAS, *Safety training in context: technical, cultural and political factors affecting its design, delivery and transfer*, in *Journal of Safety Research*, 2023, 3, 308 ss.

La tutela previdenziale in favore dei lavoratori infortunati e di quelli colpiti da malattie professionali ha rappresentato in America un “frutto tardivo” rispetto all’esperienza italiana.

A tal proposito, occorre rimarcare che la tradizione di *common law* aveva determinato, negli *States*, ostacoli pressoché insormontabili per i lavoratori che avessero inteso ottenere risarcimenti dei danni dai propri datori, rappresentati da tre, diversi principi, così restrittivi da essere divenuti tristemente noti come la “trinità empia delle difese” (*unholy trinity of defenses*).

Si tratta, innanzitutto, della *contributory negligence doctrine*. Se, allora, il lavoratore avesse “contribuito”, anche in minima parte, con il proprio comportamento, alla provocazione del proprio infortunio, ciò avrebbe implicato che il datore sarebbe stato esonerato da qualsivoglia responsabilità, secondo una linea sposata nel *landmark case Martin v. Wabash Railway Co.*, 325 Mo. 1107, 30 S.W.2d 735 (Missouri 1930).

Vi era, poi, la “*fellow servant rule*”, ossia “la regola del collega di lavoro”: i datori non erano ritenuti responsabili nel caso in cui l’evento lesivo fosse stato determinato, anche solo in parte, per via dell’azione di un collega del lavoratore infortunato, come stabilito, ad esempio, da *America da Farwell v. Boston & Worcester R.R. Corp.*, 45 Mass. 49 (Massachusetts 1842).

Infine, si deve rammentare la “*assumption of the risk rule*” [su cui vd. *Jenkins v. Union Pac. R.R. Co.*, 22 F.3d 206 (9th Cir. 1994)], di eccezionale portata. In base a tale *regula iuris* i dipendenti sarebbero stati a conoscenza del fatto di correre dei pericoli allorquando venivano assunti. Pertanto, accettando una determinata mansione, essi avrebbero prestato il consenso rispetto all’eventualità di lesione. Del resto, fino ai primi del ‘900 erano pure assai diffuse, nei contratti di lavoro, clausole di esonero da responsabilità del datore con la dichiarazione di abdicazione da parte del lavoratore dal diritto di agire in via risarcitoria nei confronti dell’*employer*²².

A fronte di tali sbarramenti, il lavoratore o i suoi superstiti, dunque, avrebbero potuto tentare la strada della *tort law* (responsabilità extra contrattuale), ma gli elevati costi di accesso alla giustizia resero tale prospettiva più teorica che pratica.

Talché, il malcontento dilagante in ordine all’ingiustizia sociale provocata da tale coacervo di elementi, la diffusione del romanzo dal titolo *Jungle*, di Upton Sinclair (che descriveva dettagliatamente gli orrori vissuti da un immigrato lituano che lavorava nei mattatoi di Chicago), nonché alcune tragedie che ebbero notevole *eco* mediatica, tra cui occorre rammentare anche l’esplosione all’interno della miniera di Monongah (in West Virginia, nel 1907, che provocò la morte

²² In argomento, vd. R.A. EPSTEIN, *The historical origins and economic structure of Workers’ Compensation Laws*, in *Georgia Law Review*, 1982, 4, 775 ss.

di oltre trecento lavoratori), alimentarono una veemente protesta sindacale, che sfociò nelle riforme, attraverso l'adozione delle c.d. “*Workers' Compensation Laws*”²³.

La prima legge organica sull'indennizzo dei lavoratori, retta dalla logica del *no-fault*, fu approvata nel Wisconsin nel 1911. Altri nove Stati approvarono regolamenti quello stesso anno, seguiti da altri trentasei prima della fine del decennio. L'ultimo Stato ad approvare una legge sull'indennizzo dei lavoratori fu il Mississippi, nel 1948.

A dispetto dell'implementazione degli studi epidemiologici sulle malattie professionali (tra i quali quelli di Alice Hamilton), comunque, siffatte normative erano destinate a fornire una copertura solo per gli effetti di eventi traumatici, ovverosia per infortuni sul lavoro, mentre le malattie professionali formarono oggetto di specifiche previsioni da parte dei legislatori statunitensi, gradualmente, solo a partire dagli anni '30.

Si tratta di sistemi che sono sopravvissuti al tempo e la cui logica di fondo connota ancora oggi il sistema previdenziale statunitense. In particolare, siffatte leggi rappresentano un proverbiale “compromesso” tra interessi contrapposti, prevedendo esse, *da una parte*, a fronte del pagamento dei contributi posti a carico del datore, l'esonero di tale soggetto da responsabilità risarcitoria (salvo i casi di dolo o di *gross negligence*, nel qual caso il lavoratore può agire nei confronti del datore per ottenere un risarcimento di quello che si potrebbe definire, secondo la nomenclatura nostrana, “danno differenziale”, laddove, invece, per il soggetto erogante l'indennità si apre la possibilità di spiegare nei confronti dell'*employer* azione di regresso).

Dall'*altra parte*, stabilendo esse che il lavoratore o i superstiti abbiano diritto ad un indennizzo (e, dunque, non una tutela piena, a carattere risarcitorio) per danni patrimoniali, in termini di perdite salariali subite (pari, di massima, ai due terzi di queste e con significative limitazioni temporali), nonché per spese mediche e funerarie, con totale pretermissione di ristoro per danni non patrimoniali²⁴.

Ciò indipendentemente dall'eventuale corresponsabilità del lavoratore nella provocazione del danno e, dunque, in deroga alla disciplina – diversificata da Stato a Stato – della *contributory negligence*²⁵.

²³ Su questo passaggio, vd. J.B. HOOD E ALT., *Workers' Compensation and Employee protection laws*, St. Paul, 1985, 1 ss.

²⁴ J.B. HOOD E ALT., *Workers' compensation and employee protection laws in a nutshell*, St. Paul, 1984; P.V. FISHBACK – S.E. KANTOR, *The adoption of Workers' Compensation in the United States, 1900–1930*, in *The Journal of Law & Economics*, 1998, 2, 305 ss.

²⁵ Sull'argomento, vd. AA.VV., *Comparative & contributory negligence laws: 50-State survey*, in www.justitia.com, 1 gennaio 2024, nonché *Fault vs. no-fault insurance laws by State in the United States*, in www.1800lionlaw.com. Vd. altresì, nella sterminata letteratura, C. CURRAN, *The spread of the comparative negligence rule in the United States*, in *International Review of Law and Economics*, 1992, 3, p. 317 ss.; J.S. HICKMAN, *Efficiency, fairness, and common sense*,

Si è al cospetto, dunque, di una sorta di meccanismo transattivo “*ope legis*”, estrinsecandosi esso, per l’appunto, in reciproche rinunce. Chiaramente, siffatti sistemi hanno generato, già dal loro varo, dei rilievi, che si sono innestati, soprattutto, sulla scarsa tutela apprestata ai lavoratori, che, peraltro, s’inserisce in un contesto già di per sé particolarmente problematico, per via del fatto che il sistema sanitario statunitense, come risaputo, ancor oggi non è appannaggio dell’intera collettività²⁶.

Un altro problema significativo è rappresentato dalla complessità burocratica del sistema. Sebbene progettato per essere semplice e accessibile, il procedimento per ottenere i benefici può rivelarsi lungo e macchinoso²⁷; in parallelo, il cambiamento delle strutture occupazionali moderne ha fatto emergere ulteriori lacune: le forme di lavoro indipendenti, i *gig workers* e, più in genere, i lavoratori “non tradizionali” non sempre beneficiano delle leggi esistenti, che variano sensibilmente da Stato a Stato, alimentando, così, delle notevoli disparità di trattamento all’interno del Paese²⁸.

4. Il ruolo del diritto penale.

Per quanto riguarda lo strumentario penale, esso è rappresentato, innanzitutto, dagli illeciti previsti dall’*OSH Act* (o da similari figure incriminatrici contemplate dalle normative dei singoli Stati, anche in questo caso assoggettate ad approvazione preventiva dell’*OSHA* e che non possono derogare ai contenuti minimi previsti dalla normativa federale, la quale, in questa prospettiva, impone dei veri e propri “obblighi minimi di criminalizzazione”).

in *Vanderbilt Law Review*, 1995, 3, p. 739 ss.; S. Gardner, *Contributory negligence, comparative negligence, and stare decisis in North Carolina*, in *Campbell Law Review*, 1996, 1, p. 1 ss.; O. BAR-GILL, O. BEN-SHAHAR, *The uneasy case for comparative negligence*, in *American Law and Economics Review*, 2003, 2, p. 433 ss.; C.J. ROBINETTE, P.G. SHERLAND, *Contributory or comparative: which is the optimal negligence rule?*, in *Northern Illinois University Law Review*, 2003, 1, p. 41 ss.; J.J. KARANGELEN, *The road to judicial abolishment of contributory negligence*, in *University of Baltimore Law Review*, 2004, 2, p. 265 ss.; G.S. SERGIENKO, *Assumption of risk as a defense to negligence*, in *Western State University Law Review*, 2006, 1, p. 1 ss.; A. BEST, *Impediments to reasonable tort reform: lessons from the adoption of comparative negligence*, in *Indiana Law Review*, 2007, 1, p. 1 ss.; R. SINGH, *The efficiency of comparative causation*, in *Review of Law and Economics*, 2010, 2, p. 219 ss.; M. STEENSON, *Minnesota comparative fault*, in *Journal of Law and Practice*, 2016, 4, p. 1 ss.; E. VAN DONGEN, H.P. VERDAM, *The Development of the concept of contributory negligence in English common law*, in *Utrecht Law Review*, 2016, 1, p. 61 ss.; P.N. SWISHER, *Virginia should abolish the archaic tort defense of contributory negligence and adopt a comparative negligence defense in its place*, in *University of Richmond Law Review*, 2019, p. 1359 ss.; F. PARISI, G. FREZZA, *Burdens of proof in establishing negligence: a comparative law and economics analysis*, in *Italian Law Journal*, 2023, 1, p. 7 ss.

²⁶ In argomento, vd. A. DE LIA, *Medicina e diritto penale negli U.S.A.*, in www.federalismi.it, 29 maggio 2024 (spec. 166 ss).

²⁷ Il sistema previdenziale, peraltro, in alcuni Stati è pubblico; in altri è affidato a grandi compagnie assicuratrici private; in altri ancora è di carattere “misto”.

²⁸ M. TRAN – R.K. SOKAS, *The gig economy and contingent work: an occupational health assessment*, in *Journal of Occupational Environmental Medicine*, 2017, 4, 63 ss.

Le conseguenze di natura penale (pecuniarie o detentive), però, promanano solo da violazione intenzionale (*willfully*) di regole cautelari dalla quale, per di più, consegue la morte di un dipendente, oppure dalla recidiva nella violazione di norme sulla sicurezza, nonché dall'inottemperanza da parte dei datori di lavoro agli obblighi di tenuta di appositi registri²⁹.

Più in generale, si deve evidenziare che i sistemi giuridici statunitensi, quanto alla *safety in the workplace*, sono connotati, contrariamente a quello italiano, da una scarsa presenza del diritto penale, tanto è vero che i procedimenti penali a carico di datori di lavoro istaurati dagli anni '70 ad oggi, a seguito di infortuni mortali, per violazione dell'*OSH Act*, ammontano a poco più di un centinaio³⁰, mentre (addirittura) assai meno numerosi risultano i pronunciamenti giurisprudenziali su casi di omicidio e lesioni per violazione di norme sulla sicurezza reperibili sulle banche dati giurisprudenziali più diffuse.

Ciò è determinato da una serie di elementi. In particolare:

- i sistemi giuridici statunitensi mostrano, tradizionalmente, una vera e propria idiosincrasia alla responsabilità penale per colpa, tanto è vero che l'omicidio (*manslaughter*), di massima, è punito solo nel caso di colpa grave (*gross negligence*), se non addirittura di colpa con previsione (*recklessness*), così come le lesioni (*bodily injuries*), con l'ulteriore limitazione all'ipotesi delle lesioni gravi (*serious*)³¹;

- la tradizione di *common law* nonché il diritto penale statunitense sono “intrisi di morale” (*blameworthiness*) e, nell'immaginario degli studiosi della materia e degli operatori del diritto, la condotta omissiva – che rappresenta verosimilmente il tipo di comportamento che più si presta ad alimentare rischi per la sicurezza – viene considerata di minor disvalore rispetto a quella attiva, tanto da importare una certa riluttanza degli organi d'accusa ad esercitare l'azione penale, nonché delle corti nell'attribuire la responsabilità³²;

²⁹ Per un'ampia disamina, vd. N. GUNNINGHAM – R. JOHNSTONE, *Regulating workplace safety. Systems and sanctions*, Oxford, 1999.

³⁰ R. SWINK, *Criminal enforcement of violations*, in *Occupational safety and health law handbook*, a cura di J.D. Surma, Lanham, 2024, 257 ss (spec. 259).

³¹ In argomento vd., nella dottrina nostrana, A. CADOPPI, voce *Mens rea*, in *Dig. Disc. Pen.*, vol. VII, Torino, 1993, 618 ss e, più di recente, A. DE LIA, *I confini tra recklessness e (criminal) negligence nel sistema penale statunitense*, in www.archiviopenale.it, 22 luglio 2024.

³² Vd. M.S. MOORE, *Act and crime: the philosophy of action and its implications for criminal law*, Oxford, 1993, 59; R. ROSENBERG, *Act and omission in criminal law*, New York, 2024.

- l'ampia discrezionalità dei *prosecutors*, organo elettivo (e che, quindi, agisce seguendo delle direttrici politiche)³³, in ordine all'esercizio dell'azione penale³⁴, che, secondo alcuni, potrebbe aver influenzato in maniera sensibile il volume del contenzioso³⁵;

- a fronte di un progressivo impiego del diritto penale a partire dagli anni '70 da parte del Governo federale e dei singoli Stati americani, che ha condotto al fenomeno della *overcriminalization*³⁶, tale andamento non ha coinvolto il settore dei *white collar crimes*³⁷;

- gli ordinamenti statunitensi mostrano una spiccata propensione alla tutela dell'iniziativa economica, come è attestato da una vasta serie di elementi, cui si è poc'anzi accennato (vincoli all'adozione delle regole cautelari da parte delle autorità pubbliche, con il rifiuto del principio di precauzione e un sensibile peso assegnato alla libertà d'impresa nel bilanciamento con l'esigenza di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori; ridotto apparato sanzionatorio-amministrativo, correlato a poteri ispettivi pure alquanto ristretti da parte degli organi competenti; limitazione della copertura previdenziale in caso di infortuni e malattie professionali, quanto ad eventi indennizzabili e, soprattutto, tipologia e entità degli indennizzi; forte restrizione della responsabilità civile del datore di lavoro, sulla base delle *Workers' Compensation Laws* e della *contributory negligence*).

In particolare, proprio l'evidente contenimento delle ipotesi di *civil liability* può, allora, aver giocato un ruolo decisivo, determinando, in un'ottica di coordinamento delle diverse sfere, il *self restraint* legislativo e giurisprudenziale in sede penale, unitamente alla finalità di evitare, nell'economia del Paese, un c.d. "*chilling effect*"³⁸.

L'approccio *soft* sopra descritto si registra, altresì, sul piano della disciplina della responsabilità da reato dell'ente collettivo, con particolare riferimento ai fatti colposi di omicidio (*manslaughter*) e lesioni (*bodily injuries*, perlomeno secondo la terminologia adottata da alcuni ordinamenti statunitensi per designare tale figura) occorsi per violazioni di regole cautelari attinenti alla salute/sicurezza sui luoghi di lavoro.

Difatti, ancor oggi, i legislatori statunitensi, al contrario di quello italiano, non hanno previsto espressamente la *corporate liability* per gli infortuni sul lavoro, mentre la possibilità di siffatta ascrizione in via interpretativa è assai controversa, tanto è vero che tale soluzione è stata sposata, di

³³ M. PAPA, *I reati contro il patrimonio nel diritto anglo-americano*, in *Trattato di diritto penale*, diretto da A. Cadoppi, S. Canestrari, A. Manna e M. Papa. *Parte speciale*, vol. X, *i delitti contro il patrimonio*, Torino, 2011, 12-13.

³⁴ Vd., nella letteratura nostrana, V. FRANCHIOTTI, *La giustizia penale statunitense*, Torino, 2022, 64-65.

³⁵ Vd. T.G. GORBATOFF, *OSHA criminal penalty reform act: workplace safety may finally become a reality*, in *Cleveland State Law Review*, 1991, 4, 551 ss.

³⁶ Per tutti, vd. D. HUSAK, *Overcriminalization: the limits of the criminal law*, New York, 2007.

³⁷ E.S. PODGOR, *The dichotomy between overcriminalization and underregulation*, in *American University Law Review*, 2021, 4, 1061 ss.

³⁸ Vd. J.W. PENNEY, *Understanding chilling effects*, in *Minnesota Law Review*, 2022, 4, 1452 ss.

massima, solo in alcuni, eclatanti casi, quale quello deciso da *People v. Warner-Lambert Co.*, 69 A.D.2d 265, 417 N.Y.S.2d 997 (New York App. Div. 1979), con cui è stata annullata la sentenza di proscioglimento pronunciata nei confronti di un'impresa a seguito dell'esplosione occorsa in un opificio, che aveva provocato la morte di diversi dipendenti e che era stata determinata da una situazione di rischio ben nota ai vertici aziendali e non fronteggiata per finalità di risparmio di spesa.

In questo settore, peraltro, i *prosecutor* sono investiti di ampi poteri di negoziazione con le imprese, attraverso i *non-prosecution agreements* (con cui l'accusa e la difesa "patteggiano" delle soluzioni prima della formulazione dell'imputazione, ponendo a carico della *corporate* risarcimenti, oneri pecuniari di varia natura e l'adozione di protocolli di sicurezza) nonché i *deferred prosecution agreements* (che impongono oneri simili a quelli sopra descritti, a fronte della sospensione dell'imputazione, esercitata l'azione penale, fino al completo adempimento delle obbligazioni convenute, talora attraverso la nomina ed il controllo di un *supervisor*).

Si tratta di pratiche che hanno subito negli anni numerose censure da parte di alcuni studiosi della materia, sotto molteplici e concorrenti profili (percezione d'impunità che esse potenzialmente veicolano; la "monetarizzazione" dell'illecito penale; disuguaglianza che tali strumenti alimentano, nel senso che essi si rivelano fruibili, soprattutto, delle grandi *corporations*), ma che, ciò nonostante, sopravvivono a tutt'oggi.

Non è un caso, dunque, che una parte della dottrina abbia lamentato la scarsa presenza del diritto penale in questo settore e, in particolare, della sua caratteristica funzione preventiva³⁹, con rilievi condivisi da AFL-CIO nel proprio *report* annuale *Death on the job: the toll of neglect, 2024*.

5. Conclusioni.

La breve disamina che è stata condotta ha consentito di porre in evidenza alcune, rilevanti difformità tra i sistemi statunitensi e quello nostrano, assai più "tutelante" nel settore della previdenza nonché in ordine agli strumenti civilistici accordati ai lavoratori nel caso di infortuni e malattie professionali. Così come si è posto in luce che il raggio d'azione del diritto penale negli *States* è, tutto sommato, assai più limitato rispetto al panorama italiano ove, a fronte di un apparato alquanto debole e inefficace rispetto alla mera violazione di obblighi di adozione di contromisure, ben più articolata e severa è la risposta nell'ipotesi di danno.

³⁹ T. GERSTEIN, *State and local workers' rights innovations: new players, new laws, new methods of enforcement*, in *St. Louis University Law Journal*, 2020, 1, 65 ss.

Insomma: l'approccio statunitense alla questione della sicurezza sui luoghi di lavoro mostra come oltreoceano i legislatori, nel bilanciamento tra esigenza di tutela dei lavoratori, da un lato, e necessità di garantire la libertà d'iniziativa economica, dall'altro, abbiano assegnato a quest'ultima un peso significativo.

Ciò nonostante, secondo il *National Safety Council*, le morti bianche registrate nel 2022 ammonterebbero a circa 5.400, allorquando il *Bureau of Labor Statistics* ha censito in 158 milioni i lavoratori complessivamente occupati, mentre nello stesso anno in Italia sono stati registrati dall'INAIL circa 1.000 infortuni mortali, su circa 23 milioni di occupati censiti dall'ISTAT. Talché, perlomeno sulla base di tali dati, negli Stati Uniti l'ambiente di lavoro risulterebbe più sicuro rispetto al contesto nostrano.

Il che, dunque, sembrerebbe dimostrativo del fatto che lo *ius criminale* e, più in generale, la minaccia di sanzioni non costituiscano affatto mezzo efficace per garantire la sicurezza sui luoghi di lavoro.

Sicché, in conclusione, mentre per gli *States* le sfide future e le prospettive di riforma dovrebbero focalizzarsi sull'adozione di *standard* di sicurezza più elevati, sul potenziamento delle dotazioni dell'OSHA e degli altri organismi pubblici che controllano la sicurezza sui luoghi di lavoro, su una estensione delle coperture garantite a livello previdenziale, nonché su un più severo apparato sanzionatorio, in Italia ciò che sembra difettare, allo stato, è soprattutto l'applicazione rigorosa delle regole e la fase dei controlli, nonché un effettivo impegno, più a monte, nella diffusione della cultura della legalità e dell'informazione collettiva sui rischi che investono gli ambienti di lavoro.

Così come dovrebbero, pure, implementarsi politiche che incentivino, con diverse modalità, l'adozione di *standard* di sicurezza eccellenti, attraverso sgravi fiscali ed altre premialità, nonché su una più stringente limitazione dell'accesso alle attività economiche, specie quelle che coinvolgono le Pubbliche Amministrazioni come stazioni appaltanti, a imprese che non dimostrino di attuare delle politiche di sicurezza di alto livello⁴⁰.

⁴⁰ In questa direzione, appaiono senz'altro da rimarcare, allora, le prospettive delineate dalla Direttiva (UE) 2024/1760 del Parlamento europeo e del Consiglio, sul "dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità", che nel prisma dell'alta protezione e della promozione del valore della dignità umana, ha assegnato alle grandi imprese un ruolo significativo, in sinergia con l'azione degli Stati membri, allo scopo di favorire la transizione dalla catena puramente produttiva e distributiva che connota la realtà contemporanea ad una vera e propria "catena di valori".