

ISTRUZIONE: Istruzione pubblica – Responsabilità civile del datore di lavoro – Dirigente scolastico – Infortunio sul lavoro – Inosservanza dell’obbligo di sicurezza – Concorso di colpa del lavoratore – Irrilevanza.

Cass. civ., Sez. lavoro, ord. 22 ottobre 2020, n. 23146

- in *Il Foro italiano*, 4, 2021, pag. 1328 e ss., con nota di Vincenzo Ferrari, *Una singolare ipotesi di responsabilità del dirigente scolastico: l’infortunio sul lavoro da scoppio di caffettiera*.

“[...] dopo l’emanazione e l’attuazione della Legge Delega n. 59 del 1997 è rimasto immutato il rapporto organico con l’Amministrazione statale del personale docente ed ATA in servizio presso le istituzioni scolastiche [...] ed ha evidenziato anche che l’attribuzione agli istituti ed ai circoli didattici della personalità giuridica, rilevante sul piano gestionale ed amministrativo, non ha privato i soggetti della qualità di organi dello Stato, con la conseguenza che in capo a quest’ultimo è rimasta la legittimazione passiva per le azioni risarcitorie intentate dagli allievi [...]; la responsabilità del Ministero in relazione all’infortunio occorso alla controricorrente non può essere esclusa facendo leva sul fatto che l’evento lesivo si è verificato il (OMISSIS), in epoca antecedente l’entrata in vigore della L. n. 124 del 1999, e quindi quando il rapporto di lavoro intercorreva ancora fra la L. ed il Comune [...]”.

Svolgimento del processo

CHE:

1. la Corte d'Appello di Catania, in parziale accoglimento dell'appello proposto da L.N. avverso la sentenza del Tribunale della stessa sede che aveva rigettato tutte le domande, ha condannato il Ministero dell'Istruzione al risarcimento dei danni patiti dall'appellante in conseguenza dell'infortunio sul lavoro verificatosi il (OMISSIS) e, in relazione al medesimo infortunio, ha condannato l'INAIL al pagamento in favore della L. dell'indennizzo per inabilità assoluta temporanea di 150 giorni;
2. la Corte territoriale ha premesso in fatto che l'appellante, dipendente del Comune di Acireale con qualifica e mansioni di operatore scolastico, mentre prestava servizio presso la scuola elementare del 1 Circolo, era stata attinta al volto da una caffettiera esplosa durante la preparazione del caffè, che stava avvenendo, ad opera di soggetti non identificati, all'interno del locale utilizzato dal personale ausiliario;

3. il giudice d'appello, per quel che ancora rileva in questa sede, ha ritenuto che l'infortunio fosse avvenuto in occasione di lavoro, in quanto la L. era intenta a svolgere le proprie mansioni, ed ha escluso il rischio elettivo perchè l'azione che aveva determinato l'evento non era stata compiuta dalla ricorrente, la quale non aveva posto in essere alcuna condotta, volontaria ed abnorme, idonea ad interrompere il nesso causale;

4. ha ritenuto che la responsabilità dell'incidente dovesse essere addebitata al Ministero e non al Comune di Acireale ed ha rilevato al riguardo che la L., sebbene dipendente dell'ente locale, rendeva la prestazione lavorativa in favore dell'istituto didattico statale, sul quale gravava l'obbligo imposto dall'art. 2087 c.c., perchè il Comune non esercitava il potere direttivo ed organizzativo nè era in condizione di vigilare costantemente sulla sicurezza dell'ambiente di lavoro;

5. il giudice d'appello ha evidenziato che il Ministero non aveva dimostrato di avere apprestato tutte le misure necessarie ad evitare il danno giacchè, al contrario, dall'istruttoria era emerso che la preparazione del caffè all'interno del locale destinato agli operatori scolastici era abituale ed era stata consentita dal datore di lavoro, il quale non aveva vigilato, come era suo onere, per impedire che nell'ambiente di lavoro si realizzassero situazioni pericolose per i lavoratori;

6. la cassazione della sentenza è domandata dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, dalla Direzione Scolastica Regionale Ufficio XVI Ambito Territoriale di Catania, dal Circolo Didattico Elementare di Acireale sulla base di tre motivi, ai quali ha opposto difese L.N., che ha proposto ricorso incidentale condizionato affidato ad un'unica censura;

7. il Comune di Acireale e l'INAIL hanno notificato controricorso ed il Procuratore Generale in data 2 marzo 2020 ha concluso per il rigetto del ricorso.

Motivi della decisione

CHE:

1. con il primo motivo del ricorso principale è denunciata la "violazione e/o falsa applicazione della L. n. 59 del 1997, art. 21 e successiva normativa di attuazione (D.Lgs. n. 59 del 1998 e, da ultimo, D.I. n. 144 del 2001)", perchè la Corte territoriale doveva escludere la legittimazione del Ministero e dell'Istituto Scolastico e ritenere passivamente legittimato solo il Comune di Acireale, alle cui dipendenze la L., transitata nei ruoli statali solo a far tempo dal 1 gennaio 2000, prestava servizio al momento dell'infortunio;

1.1. il Ministero fa leva anche sull'autonomia riconosciuta alle singole scuole dalla disposizione richiamata in rubrica ed aggiunge che la Dirigenza scolastica aveva tenuto un comportamento

conforme alle norme in materia di infortuni "invitando più volte controparte a fornire all'ufficio del personale del Comune una relazione sulla dinamica dell'incidente e acquisendo ogni utile informazione dal personale docente in servizio";

2. la seconda critica del ricorso principale addebita alla sentenza impugnata la violazione dell'art. 2087 c.c., non invocabile dalla lavoratrice, sia perchè la preparazione del caffè non costituisce un'attività da espletare all'interno dell'istituto scolastico, sia in quanto la L. avrebbe dovuto impedire che il fornello elettrico e la caffettiera venissero utilizzati impropriamente nel locale alla stessa assegnato;

3. infine con il terzo motivo i ricorrenti principali denunciano la violazione dell'art. 2043 c.c. e sostengono che, una volta esclusa l'applicabilità dell'art. 2087 c.c., gravava sulla danneggiata l'obbligo di provare la responsabilità extracontrattuale ex art. 2043 c.c. in tutti i suoi elementi costitutivi, onere non assolto nella fattispecie perchè l'evento dannoso si era verificato in conseguenza di una condotta estranea alla prestazione lavorativa ed addebitabile alla stessa L.;

3.1. aggiungono che quest'ultima aveva quantomeno concorso alla causazione del danno ed infine rilevano che doveva essere escluso il nesso causale con l'invalidità permanente in quanto nell'immediatezza dei fatti era stata diagnosticata una banale contusione escoriata alla fronte guaribile in otto giorni;

4. la ricorrente incidentale denuncia, con un unico motivo del ricorso condizionato, la violazione e falsa applicazione dell'art. 2087 c.c. ed assume che doveva essere riconosciuta la responsabilità solidale del Ministero e del Comune di Acireale in quanto, nel caso di scissione fra la qualità di titolare del rapporto e quella di utilizzatore della prestazione, l'obbligo di sicurezza grava su entrambi i soggetti, tenuti a preservare l'incolumità fisica del lavoratore;

5. preliminarmente occorre dichiarare l'inammissibilità del ricorso principale proposto dalla Direzione Scolastica Regionale di Catania e dal Circolo Didattico Elementare di Acireale, che non hanno interesse ad impugnare la pronuncia, con la quale la domanda - risarcitoria è stata accolta nei confronti del solo Ministero dell'Istruzione, condannato al pagamento della complessiva somma di Euro 11.299,00;

5.1. l'interesse all'impugnazione, manifestazione del più generale principio dell'interesse ad agire, va desunto dall'utilità giuridica che dall'eventuale accoglimento del gravame possa derivare alla parte che lo propone e viene, pertanto, a collegarsi alla soccombenza, anche parziale, nel precedente giudizio (cfr. fra le tante Cass. n. 13395/2018, Cass. n. 594/2016, Cass. S.U. n. 24470/2013), sicchè

può essere ritenuto sussistente solo qualora il gravame sia volto ad impedire il passaggio in giudicato della decisione sfavorevole per la parte e sia ravvisabile un'utilità per l'impugnante, conseguente alla rimozione della pronuncia (Cass. S.U. n. 12637/2008);

5.2. le richiamate condizioni non ricorrono nel caso di specie, tanto più che le deduzioni sviluppate nel primo motivo di ricorso, lì dove tendono a sostenere che andava riconosciuta la responsabilità non del Ministero bensì dell'Istituto, dotato di personalità giuridica, si pongono in contrasto con l'interesse di quest'ultimo;

6. sono infondati entrambi gli argomenti sui quali il MIUR fa leva per avvalorare la tesi della sua estraneità al rapporto dedotto in giudizio;

6.1. da tempo questa Corte ha affermato che dopo l'emanazione e l'attuazione della Legge Delega n. 59 del 1997 è rimasto immutato il rapporto organico con l'Amministrazione statale del personale docente ed ATA in servizio presso le istituzioni scolastiche (Cass. n. 6372/2011, Cass. n. 20521/2008, Cass. n. 9752/2005), ed ha evidenziato anche che l'attribuzione agli istituti ed ai circoli didattici della personalità giuridica, rilevante sul piano gestionale ed amministrativo, non ha privato i soggetti della qualità di organi dello Stato, con la conseguenza che in capo a quest'ultimo è rimasta la legittimazione passiva per le azioni risarcitorie intentate dagli allievi (Cass. n. 19158/2012);

6.2. la responsabilità del Ministero in relazione all'infortunio occorso alla controricorrente non può essere esclusa facendo leva sul fatto che l'evento lesivo si è verificato il (OMISSIS), in epoca antecedente l'entrata in vigore della L. n. 124 del 1999, e quindi quando il rapporto di lavoro intercorreva ancora fra la L. ed il Comune di Acireale;

6.3. con la richiamata L. n. 124 del 1999, art. 8 il legislatore ha previsto il trasferimento nei ruoli statali del personale ATA dipendente degli enti locali in servizio presso le istituzioni scolastiche ed ha anche abrogato le disposizioni che prevedevano " la fornitura di tale personale da parte dei comuni e delle province" (comma 1);

6.4. in precedenza la legislazione statale, risalente nel tempo (R.D. n. 383 del 1934, artt. 91 e 144), aveva imposto ai Comuni ed alle Province di farsi carico, non solo della costruzione, della manutenzione e dell'arredo degli edifici scolastici, ma anche del personale inserviente nonché di quello addetto ai servizi di segreteria, ripartendo la competenza in ragione dell'ordine e del grado della scuola, di modo che il personale amministrativo, tecnico ed ausiliario in servizio nei diversi istituti scolastici non apparteneva ad un unico ruolo, ma era suddiviso fra lo Stato e gli enti locali,

sebbene svolgesse la medesima funzione di supporto all'attività educativa della scuola statale, nei diversi aspetti amministrativi, gestionali, operativi, di accoglienza e di sorveglianza;

6.5. le disposizioni che imponevano agli enti locali la "fornitura" del personale ATA realizzavano una scissione fra rapporto organico e rapporto di servizio, non dissimile da quella che si verifica, sia pure in via temporanea, nell'ipotesi del comando, caratterizzato, appunto, dalla dissociazione fra titolarità del rapporto d'ufficio ed esercizio dei poteri di gestione, conseguente all'inserimento del dipendente, sia sotto il profilo organizzativo-funzionale, sia sotto quello gerarchico e disciplinare, nell'amministrazione di destinazione, a favore della quale egli presta esclusivamente la sua opera (Cass. 8.9.2005 n. 17842 e più di recente negli stessi termini Cass. n. 12498/2020);

6.6. da detta scissione, riscontrabile in altri settori dell'impiego pubblico contrattualizzato (cfr. Cass. S.U. n. 9279/2016 e Cass. S.U. n. 8521/2012), discende che l'amministrazione statale beneficiaria della prestazione non può essere ritenuta estranea al rapporto contrattuale, come pretende il Ministero, perchè, al contrario, in quanto titolare del rapporto di servizio, assume tutti i poteri e gli obblighi che da quel rapporto derivano;

6.7. si configura, pertanto, una "cogestione" (Cass. S.U. n. 9279/2016) che si riflette anche sull'obbligo di sicurezza e sulla correlata posizione di garanzia, giacchè se, da un lato, è sul titolare del rapporto organico che gravano le obbligazioni più specificamente riferibili all'instaurazione del rapporto ed all'attività propedeutica alla prestazione, dall'altro è il soggetto in favore del quale l'attività viene resa che è tenuto a garantire la sicurezza del luogo di lavoro, a prevenire situazioni di rischio ed a controllare che le misure precauzionali vengano correttamente attuate;

6.8. in relazione agli istituti scolastici la normativa applicabile alla fattispecie *ratione temporis* (D.Lgs. n. 626 del 1994, D.Lgs. n. 241 del 1996, D.M. n. 291 del 1996, D.M. n. 382 del 1998) ha attribuito la qualità di datore di lavoro, che nelle pubbliche amministrazioni spetta al dirigente titolare dei poteri di gestione (D.Lgs. n. 626 del 1994, art. 2 lett. b), ai "capi delle istituzioni scolastiche ed educative statali" (D.M. n. 292 del 1996 richiamato dal regolamento adottato con D.M. n. 382 del 1998, art. 1, comma 1,) ed ha compiutamente disciplinato gli obblighi che gravano sul dirigente scolastico a tutela dell'incolumità del personale dipendente e degli alunni, ponendo a carico del dirigente stesso anche l'obbligo di richiedere all'ente locale la realizzazione degli interventi manutentivi e di adottare in via d'urgenza "ogni misura idonea a contenere o eliminare lo stato di pregiudizio" alla sicurezza ed alla salute dei lavoratori e degli allievi (D.M. n. 382 del 1998, art. 5);

6.9. dalle richiamate disposizioni si evince, pertanto, che la posizione di garanzia, quanto all'ambiente di lavoro, grava innanzitutto sul dirigente, il quale è tenuto a vigilare ed a richiedere l'intervento dell'ente proprietario dell'edificio ove siano necessarie modifiche strutturali;

6.10. la sentenza impugnata non è affetta dal vizio di violazione di legge denunciato perchè correttamente ha ritenuto, da un lato, di valorizzare la richiamata scissione fra rapporto organico e rapporto di servizio e, dall'altro, che gravasse sul Ministero, il quale per il tramite del dirigente scolastico gestiva l'organizzazione dell'istituto, l'obbligo di vigilare affinché nell'ambiente di lavoro non si realizzassero situazioni pericolose;

7. dalle considerazioni che precedono discende altresì l'infondatezza del secondo e del terzo motivo nella parte in cui assumono l'inapplicabilità dell'art. 2087 c.c. (2 motivo) e pretendono di sussumere la fattispecie nel diverso ambito della responsabilità extracontrattuale (3 motivo);

7.1. si è già detto che l'obbligo di sicurezza non fa capo solo al titolare del rapporto organico bensì si inserisce nel sinallagma del rapporto di servizio e, pertanto, ha natura contrattuale e resta disciplinato dall'art. 2087 c.c., oltre che dalla normativa speciale dettata a tutela della salute dei lavoratori;

7.2. è, conseguentemente, applicabile alla fattispecie il principio di diritto, affermato da questa Corte e qui ribadito, secondo cui "in materia di infortuni sul lavoro, al di fuori dei casi di rischio elettivo, nei quali la responsabilità datoriale è esclusa, qualora ricorrano comportamenti colposi del lavoratore, trova applicazione l'art. 1227 c.c., comma 1, tuttavia, la condotta incauta del lavoratore non comporta un concorso idoneo a ridurre la misura del risarcimento ogni qual volta la violazione di un obbligo di prevenzione da parte del datore di lavoro sia munita di incidenza esclusiva rispetto alla determinazione dell'evento dannoso; in particolare, tanto avviene quando l'infortunio si sia realizzato per l'osservanza di specifici ordini o disposizioni datoriali che impongano colpevolmente al lavoratore di affrontare il rischio, quando l'infortunio scaturisca dall'integrale impostazione della lavorazione su disposizioni illegali e gravemente contrarie ad ogni regola di prudenza o, infine, quando vi sia inadempimento datoriale rispetto all'adozione di cautele, tipiche o atipiche, concretamente individuabili, nonchè esigibili ex ante ed idonee ad impedire, nonostante l'imprudenza del lavoratore, il verificarsi dell'evento dannoso" (Cass. n. 30679/2019);

7.3. la Corte territoriale, con accertamento di fatto non censurabile in questa sede, ha escluso il rischio elettivo, perchè la caffettiera esplosa era stata posta sul fornello non dalla L. bensì da terzi non identificati, ed ha anche ritenuto provato che l'attività pericolosa si svolgeva in modo sistematico all'interno dell'istituto, sicchè, evidentemente, il datore di lavoro, che non l'aveva

impedita, era venuto meno al suo dovere di vigilare e di emanare specifiche direttive volte a prevenire il verificarsi di eventi dannosi;

7.4. la ricostruzione dei fatti che si legge nella sentenza impugnata, valutata alla luce del principio di diritto richiamato nel punto che precede, porta ad escludere alla radice ogni rilevanza delle circostanze sulle quali il Ministero fa leva per sostenere una colpa concorrente della L., perchè sebbene il legislatore, in tema di sicurezza, abbia posto precisi obblighi anche a carico del lavoratore (D.Lgs. n. 626 del 1994, art. 5 poi trasfuso nel D.Lgs. n. 81 del 2008, art. 20), impegnandolo ad osservare le misure precauzionali ed a segnalare eventuali condizioni di pericolo, tuttavia non ha certo inteso attenuare, attraverso la previsione di detto obbligo di collaborazione, il debito di sicurezza che grava sul datore, nella specie non adempiuto perchè, ove il dirigente avesse vigilato come era suo onere ed impartito le opportune direttive, l'evento lesivo non si sarebbe verificato;

7.5. per il resto gli argomenti sviluppati nel secondo e nel terzo motivo di ricorso, sotto l'apparente deduzione del vizio di violazione di legge, sollecitano una diversa valutazione delle risultanze probatorie, ossia un giudizio riservato al giudice del merito, che nella specie ha dato ampio conto delle ragioni per le quali doveva essere ascritta al Ministero la responsabilità dell'infortunio e dei criteri seguiti nella valutazione del danno nonchè nella quantificazione del risarcimento;

8. in via conclusiva il ricorso deve essere rigettato, con conseguente condanna del MIUR al pagamento delle spese del giudizio di legittimità, liquidate per ciascun controricorrente nella misura indicata in dispositivo;

9. il rigetto del ricorso esime dall'esame dell'impugnazione incidentale, espressamente condizionata all'accoglimento di quella principale;

10. non sussistono le condizioni di cui al D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 1 quater perchè la norma non può trovare applicazione nei confronti delle Amministrazioni dello Stato che, mediante il meccanismo della prenotazione a debito, sono istituzionalmente esonerate, per valutazione normativa della loro qualità soggettiva, dal materiale versamento del contributo (Cass. S.U. n. 9938/2014; Cass. n. 1778/2016; Cass. n. 28250/2017).

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso principale, assorbe l'incidentale, e condanna il Ministero al pagamento delle spese del giudizio di legittimità liquidate per ciascun controricorrente in Euro 200,00 per

esborsi ed Euro 4.000,00 per competenze professionali, oltre al rimborso spese generali del 15% ed agli accessori di legge.

Conclusione

Così deciso in Roma, nella Adunanza camerale, il 17 luglio 2020.

Depositato in Cancelleria il 22 ottobre 2020