

Motivazione

In primo luogo è opportuno trattare il tema della consultazione dei lavoratori in un unico paragrafo e in secondo luogo ci si dovrebbe riferire in modo più esplicito all'attuale situazione giuridica a livello europeo.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 18, voti contrari: 21, astensioni: 2.

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa all'applicazione ai lavoratori autonomi della legislazione sulla salute e la sicurezza sul lavoro»

(COM(2002) 166 def. — 2002/0079(CNS))

(2002/C 241/26)

Il Consiglio, in data 28 maggio 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere, sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Schweng, in data 20 giugno 2002.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 18 luglio 2002, nel corso della 392^a sessione plenaria, con 77 voti favorevoli, 32 contrari e 15 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Già il programma comunitario nel settore della sicurezza, dell'igiene e della salute sul luogo di lavoro (1996-2000) aveva previsto «di esaminare la necessità di una proposta di raccomandazione del Consiglio riguardante la sicurezza e la salute sul lavoro dei lavoratori autonomi». Sin dal 1996 la Commissione ha sottoposto un primo progetto di raccomandazione al parere del Comitato consultivo per la sicurezza, l'igiene e la salute sul luogo di lavoro, il quale ha formulato complessivamente due pareri sull'argomento. Nel primo, del 1997, esso ha invitato la Commissione europea a stilare un rapporto sull'organizzazione della sicurezza e della protezione della salute dei lavoratori autonomi negli Stati membri per individuare più chiaramente possibili linee d'azione.

1.2. Sulla scorta di tale rapporto, predisposto dall'Agenzia europea di Bilbao per conto della Commissione nel 1999, il comitato consultivo ha formulato un secondo parere in cui analizza il contenuto del progetto della Commissione. Esso ha proposto di separare più nettamente diverse disposizioni formulandole meglio. La Commissione ha tenuto ampiamente conto delle raccomandazioni del suddetto comitato.

1.3. In merito agli orientamenti e al tenore di una possibile iniziativa comunitaria anche le parti sociali europee sono state consultate nel quadro del dialogo sociale.

2. Tenore della raccomandazione

2.1. La proposta di raccomandazione presentata dalla Commissione prevede i punti che seguono: gli Stati membri devono riconoscere i diritti e i doveri dei lavoratori autonomi di proteggere la loro sicurezza e salute alla stessa stregua dei lavoratori dipendenti. I lavoratori autonomi devono essere inclusi in particolare nella sfera d'applicazione delle legislazioni in materia di sicurezza e salute sul lavoro, fermo restando che, se del caso, tali legislazioni andranno adeguate alla situazione specifica dei lavoratori autonomi.

2.2. Questi lavoratori devono aver accesso a determinati servizi e organismi da cui possano ottenere informazioni e consigli sulla prevenzione dei rischi per la salute e la sicurezza nel quadro della loro attività professionale. Essi devono inoltre aver accesso a una formazione sufficiente in materia di sicurezza e tutela della salute che non comporti oneri ingenti.

2.3. Gli Stati membri devono assicurare un controllo sulla salute dei lavoratori autonomi che sia adeguato ai rischi che essi corrono. Predisponendo le misure legislative dovranno tener conto delle esperienze maturate in altri Stati membri. Essi devono altresì garantire un controllo e una sorveglianza appropriati circa il rispetto delle legislazioni e comunicare alla Commissione, a quattro anni dall'adozione della raccomandazione in esame, i provvedimenti da adottare per attuarla.

3. Osservazioni di carattere generale

3.1. Sinora solo due Stati membri (Portogallo e Irlanda) hanno incluso i lavoratori autonomi nel campo d'applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza e salute sul lavoro. In effetti, in entrambi questi Stati membri i lavoratori autonomi godono dello stesso trattamento riservato ai lavoratori dipendenti. Per certi aspetti ciò avviene anche in Danimarca, nel Regno Unito e in Svezia.

3.2. Nei restanti Stati membri i lavoratori autonomi non beneficiano delle legislazioni a favore della salute e della sicurezza sul lavoro, tranne negli ambiti che richiedono un coordinamento con i lavoratori dipendenti [ad esempio nel caso dei cantieri, che formano oggetto di una direttiva specifica dell'UE ⁽¹⁾].

3.3. Per la proposta di raccomandazione la Commissione ha scelto come base giuridica l'articolo 308, adducendo il motivo secondo cui l'articolo 137 del trattato prevede unicamente le direttive come strumento per provvedimenti giuridici. A ciò il Comitato desidera aggiungere che questo articolo 137 contempla solo misure per il «miglioramento, in particolare, dell'ambiente di lavoro, per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori», il che esclude azioni a favore dei lavoratori autonomi.

3.4. La Commissione parte dal principio che questi ultimi abbiano ugualmente diritto alla tutela della loro salute. Il Comitato se ne compiace ma tiene a far presente una differenza sostanziale fra lavoratori autonomi e dipendenti, cioè che un lavoratore dipendente è integrato nei processi lavorativi di un'impresa e non può configurare autonomamente il proprio ambito lavorativo.

3.5. Con la raccomandazione in esame la Commissione non prende in considerazione i lavoratori parasubordinati, ossia quelli che, pur essendo considerati come autonomi, in realtà hanno spesso con terzi un rapporto che potrebbe essere

equiparato a quello esistente fra un datore di lavoro e un dipendente. Nel parere emesso nel 1999 il Comitato consultivo per la sicurezza, l'igiene e la salute sul luogo di lavoro ha invitato la Commissione a prendere formalmente posizione, precisando espressamente che i lavoratori parasubordinati rientrano già nella direttiva quadro. È un aspetto sul quale essa ha insistito a più riprese, però solo oralmente. Il Comitato raccomanda che la Commissione presenti una dichiarazione in tal senso quanto prima e per iscritto. La Commissione dovrebbe altresì adoperarsi per migliorare la definizione dei lavoratori parasubordinati in modo da combattere più efficacemente gli abusi.

3.6. Stando al 4° considerando, i lavoratori autonomi sono «lavoratori che esercitano la loro attività professionale al di fuori di un rapporto di lavoro con un datore di lavoro o, più in generale, al di fuori di qualsiasi subordinazione a una terza persona» (ad esempio liberi professionisti, imprenditori unici, agricoltori). Un lavoratore autonomo può decidere in maniera autonoma quali contratti e lavori accettare, in quale modo eseguirli e quali misure precauzionali adottare, ossia che rischi assumersi. Dispone quindi di un margine di manovra notevolmente maggiore di quello di un lavoratore dipendente.

3.7. Per giudicare da sé se talune attività comportino rischi è assolutamente indispensabile che il lavoratore autonomo abbia accesso alle necessarie informazioni in proposito. I lavoratori autonomi dovrebbero essere incoraggiati a provvedere da sé ad una valutazione dei rischi.

4. Osservazioni particolari

4.1. Il Comitato conviene con la proposta della Commissione relativa ad uno strumento non vincolante e anche su quella secondo cui i lavoratori autonomi devono avere, oltre a diritti, anche obblighi circa la propria salute e sicurezza. In primo luogo essi devono, ove necessario, essere protetti personalmente, in secondo luogo devono essere dissuasi dal ricercare un vantaggio competitivo nei confronti di quanti ottemperano alle vigenti regole in materia di salute e sicurezza. Il Comitato constata che attualmente la legislazione sulla tutela della sicurezza e della salute si applica ai lavoratori autonomi unicamente quando i loro lavoratori dipendenti possono correre pericoli. Questo principio è già sancito nella direttiva sui cantieri e in quella sulle impalcature.

4.2. Inoltre il Comitato fa presente che la direttiva quadro 89/391/CEE, che è stata recepita dagli Stati membri negli ordinamenti nazionali, dispone diritti e doveri per i lavoratori e i datori di lavoro. Nel caso dei lavoratori autonomi a chi spetta valutare i rischi del posto di lavoro? Chi è responsabile dell'informazione e della formazione? Questa chiara distinzione della direttiva quadro non sarebbe più possibile qualora fosse estesa ai lavoratori autonomi.

(1) Direttiva 92/57/CEE del Consiglio, del 24 giugno 1992, riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili.

4.3. Sarebbe auspicabile che la raccomandazione del Consiglio preveda, oltre a provvedimenti legislativi, anche misure intese a sensibilizzare maggiormente la consapevolezza dei lavoratori autonomi circa la loro sicurezza e salute sul posto di lavoro, ad esempio con campagne d'informazione in materia, intraprese a livello nazionale e modulate in funzione dei settori. Si potrebbe poi pensare d'inserire negli orientamenti in materia di occupazione anche la sicurezza e la salute dei lavoratori autonomi predisponendo appositi indicatori (frequenza degli infortuni, ecc.).

4.4. Il Comitato accoglie con favore e appoggia le raccomandazioni circa l'accessibilità a servizi od organismi per assicurare che i lavoratori autonomi possano ottenere le informazioni loro utili. Si compiace altresì della raccomandazione circa l'accesso a una formazione sufficiente, come pure della raccomandazione di evitare che le informazioni e le misure di formazione comportino oneri finanziari talmente ingenti da avere carattere dissuasivo. Il Comitato si spinge anzi oltre ed insiste affinché l'informazione e la formazione comportino costi quanto più ridotti possibile per i lavoratori autonomi.

4.5. Circa la raccomandazione relativa al controllo della salute dei lavoratori autonomi, il Comitato giudica importante

evitare che ciò comporti adempimenti amministrativi aggiuntivi. I lavoratori autonomi dovrebbero essere incoraggiati attivamente a sottoporsi a controlli sanitari.

4.6. Quanto alla raccomandazione circa la sorveglianza ed il controllo adeguati delle legislazioni riguardanti i lavoratori autonomi, il Comitato fa presente che neanche essa andrebbe interpretata come se contemplasse unicamente misure legislative come strumento per disciplinare le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi. Si potrebbe tener conto di questo suo auspicio inserendo l'avverbio «eventualmente» con riferimento alle «opportune misure legislative».

4.7. Il Comitato accoglie con favore la 10^a raccomandazione della Commissione, in base alla quale gli Stati membri devono riferire in merito all'efficacia delle misure adottate a seguito della proposta di raccomandazione in oggetto. Esso giudica utile che nei loro rapporti intermedi gli Stati membri si occupino anche delle diverse disposizioni giuridiche di tutela dei diritti dei lavoratori adottate a livello nazionale per le quali l'estensione ai lavoratori autonomi presenti problemi particolari. I rapporti intermedi dovrebbero anche occuparsi di eventuali distorsioni di concorrenza. La Commissione dovrebbe stilare una relazione di sintesi di tali rapporti nazionali in vista di una discussione nell'ambito del Comitato consultivo per la sicurezza, l'igiene e la salute sul lavoro.

Bruxelles, 18 luglio 2002.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Göke FRERICHS

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

1. A seguito di un emendamento adottato dall'assemblea plenaria è stato soppresso il seguente capoverso del parere della sezione, il cui mantenimento era stato chiesto da almeno un quarto dei votanti:

Punto 4.1

Il Comitato si compiace che la Commissione non abbia presentato uno strumento vincolante, ma si rammarica che, raccomandando agli Stati membri di non limitarsi a riconoscere diritti ma di prevedere anche obblighi in materia di salute e sicurezza, essa non abbia tenuto conto a sufficienza delle differenze fra lavoratori autonomi e dipendenti. A giudizio del Comitato, la legislazione sulla sicurezza e la salute dovrebbe contemplare i lavoratori autonomi solo per i casi in cui essi possano esporre i lavoratori dipendenti a un qualche rischio⁽¹⁾. È un principio che già era sancito dalle direttive sui cantieri⁽²⁾ e sulle attrezzature di lavoro⁽³⁾.

Esito della votazione sulla soppressione del testo:

Voti favorevoli: 62, voti contrari: 47, astensioni: 9.

2. Emendamento respinto

Nel corso del dibattito è stato respinto l'emendamento che segue, il quale ha ottenuto almeno un quarto dei voti espressi:

Punto 4.5

Aggiungere quanto segue:

«Il Comitato invita la Commissione a studiare quali possibilità di efficace monitoraggio possano essere sviluppate in proposito alla luce di quanto già detto al punto 4.1.»

Motivazione

Vedere l'emendamento n. 1 circa il punto 4.1.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 55, voti contrari: 56, astensioni: 7.

⁽¹⁾ A norma della direttiva quadro 89/391 il datore di lavoro è tenuto a constatare se i lavoratori dipendenti siano esposti a rischi.
⁽²⁾ Direttiva 92/57/CEE del Consiglio, del 24 giugno 1992, riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili.
⁽³⁾ Direttiva 2001/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, che modifica la direttiva 89/655/CEE del Consiglio relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro.