

## COMMISSIONE SPECIALE

per le politiche comunitarie

### PARERE SU ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 26 luglio 1994. — Presidenza del presidente Umberto CECCHI.*

**La seduta comincia alle 14,10.**

**Schema di decreto legislativo relativo al recepimento delle direttive CEE 89/391, 89/654, 89/655, 89/656, 90/270, 90/394 e 90/679, riguardanti il miglioramento della sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.**

*(Esame ai sensi dell'articolo 126, comma 3, lettera b) del Regolamento e rinvio).*

Nicola TRAPANI, *relatore*, osserva che lo schema di decreto legislativo, sul quale la Commissione deve esprimere parere, è stato predisposto dal Governo in attuazione della delega conferita con le leggi comunitarie n. 142 del 19 febbraio 1992 (legge comunitaria 1991) e n. 146 del 22 febbraio 1994 (legge comunitaria 1993).

I decreti legislativi sono adottati su proposta del ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie congiuntamente ai ministri con competenza

istituzionale prevalente per la materia e, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, sono trasmessi alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni competenti per materia.

Nel caso specifico lo schema di decreto legislativo è stato predisposto dal Governo in attuazione della delega conferita con le leggi comunitarie n. 142 del 1992 e n. 146 del 1994 per il recepimento delle direttive CEE n. 89/391, 89/654, 89/655, 89/656, 90/269, 90/270, 90/394 e 90/679 riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.

L'articolo 34 della legge comunitaria 1993 in realtà ha ampliato la delega per consentire anche l'adozione di decreti legislativi di attuazione delle direttive particolari in materia di sicurezza e salute dei lavoratori adottate dopo l'entrata in vigore della suddetta legge comunitaria (1991) o che sarebbero state adottate entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge comunitaria 1993.

Il medesimo articolo 34 aggiungeva all'elenco delle direttive, menzionate all'articolo 43 della legge comunitaria per il

1991, da attuare con decreto legislativo, anche la direttiva 91/383/CEE, concernente il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori con rapporto di lavoro a tempo determinato o con rapporti di lavoro interinali.

Quest'ultima direttiva non è stata esplicitamente menzionata tra quelle oggetto del decreto legislativo in esame. Essa, però, potrebbe considerarsi assorbita dalla definizione più ampia data dall'articolo 2 del decreto al termine « lavoratori »; la disciplina prevista potrebbe, poi, ritenersi applicabile in via generale anche ai rapporti di lavoro a tempo determinato e a quelli, ancora non disciplinati, di lavoro interinale.

Il decreto legislativo in esame non dà attuazione, inoltre, ad altre direttive in materia: alcune perché non previste dalla legge di delega, altre perché i termini di recepimento sono più ampi.

Il termine per l'emanazione del decreto legislativo di attuazione delle direttive previste dall'articolo 43 della legge n. 142 del 19 febbraio 1992, già fissato in 18 mesi dalla data di entrata in vigore della suddetta legge comunitaria 1991, è stato successivamente prorogato dall'articolo 6 della legge 146 del 1994 (legge comunitaria 1993) al 19 settembre 1994.

Lo schema di decreto legislativo in questione è sottoposto all'esame della Commissione speciale politiche comunitarie perché valuti la corrispondenza tra le norme adottate dal Governo, le direttive comunitarie da attuare e i criteri di delega. È assegnato anche alle Commissioni Lavoro e Affari sociali perché lo valutino sotto il profilo dello specifico contenuto normativo.

I criteri e principi direttivi della delega legislativa per l'attuazione delle direttive comunitarie sono quelli stabiliti dagli articoli 2 e 43 della legge comunitaria 142/92, riconfermati dagli articoli 2 e 7 della predetta legge comunitaria 146/94. Essi sono informati in particolare:

a) ad assicurare il rispetto dei livelli di protezione previsti dalla legislazione nazionale, ove più favorevoli;

b) a fissare gli obblighi generali e le responsabilità per l'attuazione delle misure di sicurezza negli ambiti di lavoro;

c) a definire le forme organizzative di sicurezza a livello aziendale e le modalità di partecipazione dei lavoratori al processo prevenzionale;

d) a dettare le norme generali sull'impiego dei mezzi personali di protezione;

e) ad indicare le caratteristiche e le funzioni dei servizi sanitari aziendali definendo le competenze, i requisiti professionali e le responsabilità del medico incaricato della sorveglianza sanitaria dei lavoratori;

f) a definire le misure di sicurezza in presenza di condizioni particolari di rischio;

g) a prevedere, al fine di assicurare il pieno raggiungimento delle finalità di prevenzione e di tutela dei lavoratori perseguite dalle direttive da attuare:

1) il necessario coordinamento tra le funzioni esercitate dallo Stato e quelle esercitate nella materia dalle regioni, dai comuni e dalle Usl per assicurare unità d'indirizzi ed omogeneità di comportamenti;

2) che i competenti enti ed istituzioni svolgano attività d'informazione, consulenza ed assistenza in materia anti-fortunistica e prevenzionale;

3) i criteri per la raccolta e l'elaborazione delle informazioni relative ai rischi e ai danni derivanti dall'attività lavorativa;

4) che per attività lavorative comportanti rischi particolarmente elevati, l'attività di vigilanza possa essere esercitata anche dall'ispettorato del lavoro;

5) che le interruzioni periodiche per l'attività ai videoterminali e le prescrizioni minime per l'ergonomia delle prestazioni di lavoro siano espressamente definite e quantificate nel decreto legislativo di attuazione.

Il decreto legislativo in materia di sicurezza e salute dei lavoratori durante il lavoro deve in ogni caso assicurare:

il mantenimento dei livelli di protezione più favorevoli rispetto alla sicurezza e alla tutela dei lavoratori previsti dalla legislazione italiana vigente;

che la disciplina adottata sia pienamente conforme alle prescrizioni delle direttive medesime, tenuto conto anche delle eventuali modifiche intervenute entro il termine della delega.

Lo schema di decreto legislativo in esame dà attuazione alle seguenti direttive CEE del Consiglio:

89/391 del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro;

89/654 del 30 novembre 1989, relativa alle prescrizioni minime di sicurezza e di salute per i luoghi di lavoro;

89/655 del 30 novembre 1989, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro;

89/656 del 30 novembre 1989, relativa alle prescrizioni minime in materia di sicurezza e salute per l'uso da parte dei lavoratori di attrezzature di protezione individuale durante il lavoro;

90/269 del 29 maggio 1990, relativa alle prescrizioni minime di sicurezza e di salute concernenti la movimentazione manuale di carichi che comporta tra l'altro rischi dorso-lombari per i lavoratori;

90/270 del 29 maggio 1990, relativa alle prescrizioni minime in materia di sicurezza e salute per le attività lavorative svolte su attrezzature munite di videotermini;

90/394 del 28 giugno 1990 sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni durante il lavoro;

90/679 del 26 novembre 1990, relativa alla protezione dei lavoratori contro i

rischi derivanti da un'esposizione ad agenti biologici durante il lavoro;

91/383 del 25 giugno 1991, che contempla le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro interinale.

Il decreto è suddiviso in dieci titoli.

La normativa proposta con il titolo I (articoli 1-29) recepisce sostanzialmente la direttiva 89/391 recante le misure generali di tutela dei lavoratori, nonché gli obblighi di questi ultimi, dei datori di lavoro, dei progettisti, dei fabbricanti, dei fornitori e degli installatori, sia nel campo della prevenzione che della protezione dai rischi e nel campo dell'informazione e formazione. Essa introduce rilevanti modifiche alla normativa nazionale tra cui l'obbligo, a carico del datore di lavoro, di valutazione del rischio, di predisposizione di misure preventive di sicurezza, di organizzazione di servizi di prevenzione e protezione dai rischi, di informazione, formazione e consultazione dei lavoratori ed istituisce la figura del rappresentante dei lavoratori con funzione specifica in materia di protezione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Disciplina, inoltre, le procedure di coordinamento fra Stato e Regioni e l'attribuzione agli organismi pubblici competenti nella materia dei compiti di informazione, consulenza ed assistenza delle parti sociali.

Il titolo II (articoli da 30 a 33) disciplina i luoghi di lavoro, recependo integralmente le norme di cui alla direttiva 89/654. Prevede, tra l'altro, l'opportuna modulazione temporale per l'adeguamento alle norme dei luoghi di lavoro già esistenti alla data di entrata in vigore del provvedimento.

Il titolo III (articoli da 34 a 39) riguarda l'uso delle attrezzature di lavoro.

La normativa proposta recepisce completamente la direttiva n. 89/655 concernente i requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro; definisce le operazioni lavorative

a rischio specifico e gli obblighi del datore di lavoro e dei lavoratori.

Il titolo IV (articoli da 40 a 46), recependo la direttiva 89/656 sulle prescrizioni minime in tema di sicurezza sul lavoro, disciplina l'uso dei dispositivi di protezione individuale, indicando gli obblighi del datore di lavoro e dei lavoratori.

Il titolo V (articoli da 47 a 49) attua le indicazioni contenute nella direttiva 90/269, riguardante la movimentazione manuale di carichi pesanti che possono comportare rischi dorso-lombari. Anche in questa materia vengono indicati gli obblighi dei datori di lavoro per prevenire i rischi derivanti dalla movimentazione manuale di carichi pesanti.

Il titolo VI (articoli da 50 a 59) recepisce quanto stabilito con la direttiva 90/270 in tema di utilizzo di videoterminali, in particolare gli obblighi del datore di lavoro, l'organizzazione e svolgimento quotidiano del lavoro, la sorveglianza sanitaria.

I titoli VII (articoli da 60 a 72) e VIII (articoli da 73 a 88) riguardano la protezione da agenti cancerogeni e biologici e recepiscono le direttive 90/394 e 90/679. In essi vengono precisati gli obblighi del datore di lavoro ed indicate le misure tecniche e le norme igieniche per la prevenzione ed il controllo del rischio.

Il titolo IX (articoli da 89 a 93) tratta le sanzioni e più specificatamente le contravvenzioni commesse dai datori di lavoro, dai dirigenti, dai preposti, dai commercianti, dagli installatori, dal medico competente e dai lavoratori. Esse sono state formulate dal Ministero di grazia e giustizia con modulazioni che tengono conto delle singole responsabilità, dell'entità dell'infrazione, nonché delle indicazioni della recente legge di delega per la riforma dell'apparato sanzionatorio in materia.

Il titolo X (articoli da 94 a 96) riguarda le disposizioni transitorie e finali, relative all'esercizio dell'attività di responsabile del servizio di prevenzione e protezione e agli obblighi d'informazione.

Ritiene, in definitiva, che la normativa proposta dal decreto legislativo in esame, in attuazione della delega conferita con le leggi comunitarie 1991 e 1993, recepisca

sostanzialmente quanto previsto dalle direttive in materia, in alcuni casi ampliando le previsioni delle direttive stesse, e che risulti sostanzialmente conforme ai criteri di delega stabiliti.

Umberto CECCHI, *presidente*, ricorda che i lavori delle Commissioni saranno sospesi nei prossimi giorni in concomitanza con il congresso del partito popolare. Sarà quindi necessario completare nella seduta odierna la discussione generale e prevedere la conclusione dell'esame del decreto legislativo per martedì 2 agosto, per poter rispettare i termini regolamentari.

Ennio GRASSI (gruppo progressisti-federativo), concorda con le osservazioni del presidente, rilevando l'opportunità di mantenere il rispetto di alcune consuetudini nello svolgimento dei lavori parlamentari.

Giuliano BOFFARDI (gruppo rifondazione comunista-progressisti), osserva che la competenza della commissione politiche comunitarie attiene essenzialmente alla comparazione tra la normativa comunitarie e lo schema di decreto. Riterrebbe opportuno quindi che il Governo chiarisse se lo schema di decreto in esame attua tutte le norme comunitarie che devono essere recepite in materia di sicurezza del lavoro o se al contrario si debbano attendere separati provvedimenti di attuazione in particolare per le norme comunitarie in materia di amianto, rifiuti ed esplosivi.

Riccardo SANDRONE (gruppo lega nord), desidera richiamare l'attenzione della commissione su un aspetto particolare che può avere ripercussioni gravi su alcuni settori dell'economia. Si riferisce in particolare alle norme che escludono per le attività estrattive la possibilità che il datore di lavoro assuma personalmente le funzioni di preposto alla sicurezza. Osserva al riguardo che tale esclusione penalizza in modo eccessivamente oneroso l'attività delle cave e delle piccole imprese che trattano esplosivi destinati all'impiego nelle cave. Ricorda che nella realtà economica di alcune regioni l'attività estrattiva

assume dimensioni di impresa molto limitate che non si adatterebbero a vincoli ed oneri economici pensati per grandi attività minerarie. Riterrebbe quindi necessario chiedere la modifica dell'Allegato I prevedendo che lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione sia consentito anche alle aziende estrattive fino a 10 addetti e alle fabbriche di esplosivi fino a 30 addetti.

Francesco MARENCO (gruppo alleanza nazionale-MSI), concorda con le osservazioni del deputato Sandrone osservando che anche nella realtà ligure l'attività estrattiva assume le dimensioni della piccola impresa che verrebbe eccessivamente penalizzata da procedure tanto onerose.

Ennio GRASSI (gruppo progressisti-federativo), osserva che la commissione politiche comunitarie deve confrontarsi con dei limiti oggettivi: innanzitutto lo schema di decreto è in corso di esame presso le commissioni riunite Lavoro e Affari sociali che sembrano orientate a procedere all'audizione delle parti sociali. In quella sede saranno approfonditi aspetti di merito e saranno probabilmente richieste integrazioni o modifiche che questa commissione dovrebbe poter valutare prima di esprimere, per la parte di competenza, una valutazione di congruità rispetto all'ordinamento europeo. La ristrettezza dei tempi concessi per l'esame dello schema di decreto costringe questa commissione a decisioni che non possono adeguatamente tener conto degli approfondimenti condotti in altre sedi parlamentari.

Nel merito osserva che il complesso di direttive oggetto del decreto in esame introduce obblighi nuovi a carico dei datori di lavoro, che lo schema di decreto trasforma più genericamente in misure generali di tutela.

Gli obblighi posti a carico dei datori di lavoro trovano anche delle attenuazioni indirette attraverso il sistema sanzionatorio previsto dal titolo IX, dal quale risultano ad esempio sostanzialmente privi di sanzione alcuni obblighi previsti dall'articolo 4, come pure i diritti dei lavoratori

all'informazione, alla consultazione del rappresentante e alla formazione. Viceversa, attraverso il sistema sanzionatorio si attribuiscono oneri impropri ai preposti e ai lavoratori. Riterrebbe quindi necessario rivedere il titolo IX, che andrebbe coordinato con il decreto legislativo 277 del 1991, e reintrodurre misure, quali la diffida e le norme premiali, che ritiene più efficaci.

Anche l'oggetto ed il campo di applicazione del decreto non sono definiti nei termini semplici ed esaurienti utilizzati dalle direttive, configurando uno scostamento dall'area prevista dalle norme comunitarie.

Osserva, infine, come lo schema di decreto faccia frequente rinvio ad atti normativi del Governo da adottare successivamente, senza precisarne i termini ed i contenuti ed addirittura configurandone in alcuni casi la facoltatività. Riterrebbe necessario al riguardo che le norme di delegificazione obbligassero alla emanazione degli atti previsti con termini e contenuti di principio specificati, individuando contemporaneamente un regime transitorio. In conclusione, ritiene che i limiti oggettivi posti all'esame del decreto in questa sede non consentano di formulare compiutamente proposte di modifica del decreto.

Riccardo SANDRONE (gruppo lega nord), ritiene che rientri nel suo specifico mandato rappresentare anche gli interessi di una società civile che ha spesso dovuto subire norme comunitarie approvate senza una adeguata conoscenza delle situazioni economiche e sociali, e che si sono rivelate onerose e particolarmente negative per le imprese. A questo scopo ha ritenuto opportuno segnalare necessità di modifiche particolari al decreto.

Umberto CECCHI, *presidente*, sottolinea che le considerazioni del deputato Grassi non ostano alla formulazione di osservazioni o di condizioni particolari nella redazione del parere, ma esprimono il rammarico che i tempi e le modalità di esame non consentano una valutazione adeguata del provvedimento.

Enrico INDELLI (gruppo misto) condive le osservazioni del deputato Grassi. Il testo in esame appare complesso, ma nonostante lo sforzo di coordinamento risulta lontano dai principi della normativa europea ed in particolare dedica scarsa attenzione alle esigenze dei lavoratori e dei datori di lavoro e un'eccessiva considerazione delle istanze di determinati gruppi professionali. La soluzione adottata di prefigurare un servizio per la prevenzione appare burocratica ed eccessivamente onerosa per le imprese; la possibilità di ricorrere a strutture esterne prefigura oneri aggiuntivi per il ricorso a società di consulenza così come la facoltà riconosciuta al medico competente di avvalersi di ulteriori specialisti. Ritiene altresì necessario che i corsi di formazione per i responsabili della prevenzione siano curati anche dalle associazioni dei datori di lavoro per contenere i costi e sottolinea in conclusione la necessità di normative specifiche per il settore della navigazione e del trasporto.

Nicola TRAPANI, *relatore*, esaminando le osservazioni emerse nel corso del dibat-

tito rileva che non tutte le direttive in materia di sicurezza sono recepite dal decreto in esame che si limita alle direttive espressamente previste dalla legge comunitaria. Le ulteriori direttive potranno tuttavia essere recepite con specifici decreti delegati per i quali il Governo dispone di termini più lunghi.

Osservando in generale che la valutazione del merito spetta più compiutamente alle Commissioni Lavoro e Affari sociali, ritiene che in generale un intervento normativo eccessivamente minuzioso, pur se orientato al recepimento di norme comunitarie, può determinare nel contesto italiano oneri eccessivi che incidono sulla competitività del nostro sistema. Si dovrebbe quindi riflettere sulla possibilità di rimettere al datore di lavoro, sul quale grava in definitiva la completa responsabilità della sicurezza, la scelta dei metodi e delle soluzioni organizzative più idonee.

Umberto CECCHI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15,20.**