

03.069

**Rapporto
sugli strumenti adottati nel 2001 e nel 2002
dalla Conferenza internazionale del Lavoro**

del 29 ottobre 2003

Onorevoli presidenti e consiglieri,

In virtù dell'articolo 19 della Costituzione dell'Organizzazione internazionale del Lavoro (OIL), vi sottoponiamo un rapporto sulla Convenzione (n. 184) concernente la sicurezza e la salute nell'agricoltura, nonché sul Protocollo alla Convenzione (n. 155) sulla sicurezza e la salute dei lavoratori, strumenti adottati dalla Conferenza internazionale del Lavoro (CIL) durante la sua 89^a e la sua 90^a sessione.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

29 ottobre 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il presente rapporto esamina anzitutto in che misura il nostro diritto positivo corrisponde alle esigenze della Convenzione (n. 184) concernente la sicurezza e la salute nell'agricoltura. Questa Convenzione nonché la relativa Raccomandazione (n. 192) hanno per scopo il miglioramento della protezione del lavoro in alcuni ambiti dell'agricoltura che non erano ancora disciplinati dagli strumenti dell'Organizzazione internazionale del Lavoro (OIL).

La Svizzera è solita ratificare le convenzioni dell'OIL che corrispondono al diritto positivo in vigore nel nostro Paese. La sola eccezione è costituita dalle convenzioni dette fondamentali dell'OIL, oggi tutte ratificate dalla Svizzera. L'analisi approfondita della Convenzione n. 184 rileva gli ostacoli seguenti alla ratifica di questo strumento internazionale: la Convenzione offre la possibilità di escludere per una durata limitata gli indipendenti dal suo campo di applicazione, tuttavia in Svizzera non vi è la volontà politica di sottoporre gli indipendenti nel settore agricolo alla legislazione nazionale di protezione sul lavoro, né a medio né a lungo termine. Inoltre, il campo di applicazione della legge federale sul lavoro non include le imprese di produzione agricola. Infine, numerose questioni relative alla protezione sul lavoro nell'agricoltura sono disciplinate in Svizzera per il tramite di contratti tipo di lavoro: questi ultimi non soltanto non sono considerati dall'OIL come mezzo sufficiente di attuazione effettiva di una convenzione ma in parecchi punti non corrispondono neppure alle esigenze materiali della Convenzione. Il Consiglio federale vi propone pertanto di non ratificare la Convenzione n. 184 dell'OIL.

Il rapporto prende inoltre in considerazione in modo succinto il Protocollo del 2002 alla Convenzione (n. 155) dell'OIL sulla sicurezza e la salute dei lavoratori (1981). Siccome il nostro Paese non ha ratificato detta Convenzione, alla quale il Protocollo fa riferimento (FF 1983 I 25), non è necessario, a questo stadio, entrare in materia con maggiori chiarimenti su questo Protocollo. Per contro, il Consiglio federale prevede di procedere presto a un esame della Convenzione n. 155 e della Convenzione n. 121 dell'OIL sulle prestazioni in caso di infortuni sul lavoro e di malattie professionali (1964), il cui elenco di malattie professionali è stato riveduto durante la 90ª sessione della Conferenza.

Il presente rapporto è stato sottoposto alla Commissione federale tripartita per gli affari dell'OIL. Questa Commissione consultiva, formata di rappresentanti dei partner sociali e dell'Amministrazione federale, ha preso atto del rapporto dopo che erano state apportate precisazioni da parte dell'Ufficio internazionale del Lavoro (UIL) su questioni specifiche in relazione con la Convenzione n. 184. La Commissione ha riconosciuto che l'ostacolo principale alla ratifica della Convenzione precipitava concerneva la sua applicazione agli indipendenti nell'agricoltura. L'Unione svizzera degli imprenditori (USI), l'Unione sindacale svizzera (USS) e Travail.Suisse hanno chiesto che i loro rispettivi pareri fossero riferiti nel rapporto (vedi n. 4).

Rapporto

1 Introduzione

Conformemente all'articolo 19 paragrafi 5 e 6 della Costituzione dell'Organizzazione internazionale del Lavoro (OIL), gli Stati membri hanno l'obbligo di sottoporre ai loro rispettivi parlamenti le convenzioni e le raccomandazioni internazionali del lavoro adottate durante ogni sessione della Conferenza internazionale del Lavoro (CIL). Questo obbligo deve essere adempiuto entro il termine di un anno dopo la chiusura di ogni sessione della CIL, con possibilità di proroga di sei mesi al massimo.

Nel presente rapporto analizziamo:

- la Convenzione (n. 184) concernente la sicurezza e la salute nell'agricoltura, adottata il 21 giugno 2001, completata dalla raccomandazione n. 192;
- il Protocollo alla Convenzione (n. 155) sulla sicurezza e la salute dei lavoratori, adottato il 20 giugno 2002.

L'esame approfondito della Convenzione n. 184 ha richiesto più tempo del previsto: è risultato necessario chiedere all'OIL un parere sulla portata di determinate disposizioni della Convenzione. Torneremo ad occuparci di queste questioni dando maggiori ragguagli nelle pertinenti parti del nostro rapporto.

2 Convenzione (n. 184) concernente la sicurezza e la salute nell'agricoltura, 2001 (*allegato 1*)

2.1 Parte generale

In occasione della sua 271^a sessione (marzo 1998), il Consiglio d'amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro (UIL) ha deciso di mettere all'ordine del giorno dell'88^a sessione della CIL la questione della *sicurezza e della salute nell'agricoltura*.

Basandosi sulle conclusioni adottate durante la prima discussione, nel giugno 2000 l'UIL, conformemente all'articolo 39 del Regolamento della Conferenza, ha preparato i progetti di una convenzione e di una raccomandazione che sono serviti come base alla seconda discussione durante la 89^a sessione della CIL. Il 21 giugno 2001, la CIL ha adottato la convenzione (n. 184) concernente la sicurezza e la salute nell'agricoltura, 2001, e la raccomandazione (n. 192) che l'accompagna.

Questi due strumenti internazionali affrontano problemi che altre convenzioni concernenti l'agricoltura non trattano necessariamente; essi hanno come obiettivo di migliorare la sicurezza e la protezione della salute nell'agricoltura a livello mondiale.

Nel mondo, si contano ogni anno nel settore agricolo circa 600.000 infortuni mortali sul lavoro. Essi rappresentano la metà del totale degli infortuni mortali sul lavoro in un anno. I prodotti chimici e le macchine occasionano la maggioranza degli infortuni e delle malattie professionali agricole.

In Svizzera, benché occupi soltanto il 3 per cento della popolazione attiva, l'agricoltura è annoverata tra le branche economiche che presentano il tasso più alto di infortuni sul lavoro in rapporto al numero delle persone occupate.

2.2 Parte speciale

2.2.1 Spiegazione delle disposizioni e posizione della Svizzera in merito alla Convenzione

La Convenzione n. 184 comporta 29 articoli, di cui 21 sono disposizioni basilari. Per stabilire se la Svizzera soddisfa alle esigenze della Convenzione, occorre esaminarne le disposizioni in rapporto alla legislazione e alla pratica svizzere in materia.

In Svizzera l'igiene, la salute e la sicurezza sul lavoro sono disciplinate a livello federale dai seguenti atti normativi:

- legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (LL; RS 822.11);
- ordinanza 3 del 18 agosto 1993 concernente la legge sul lavoro (OLL3; RS 822.113);
- legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF; RS 832.20);
- ordinanza del 19 dicembre 1983 sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (OPI; RS 832.30);
- legge federale del 17 dicembre 1993 sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese (legge sulla partecipazione; RS 822.14);
- legge federale del 19 marzo 1976 sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT; RS 819.1);
- ordinanza del 12 giugno 1995 sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (OSIT; RS 819.11);
- ordinanza del 9 giugno 1986 sulle sostanze pericolose per l'ambiente (Osost; RS 814.013);
- ordinanza del 19 settembre 1983 sui veleni (OV; RS 813.01);
- ordinanza del 25 agosto 1999 sulla protezione dei lavoratori dal pericolo derivante da microorganismi (OPLM; RS 832.321);
- ordinanza del 27 maggio 1981 sulla protezione degli animali (OPAn; RS 455.1);
- ordinanza del 12 maggio 1971 concernente le misure di prevenzione degli infortuni relative alla costruzione e trasformazione di edifici rurali (RS 832.311.142);
- ordinanza tecnica del 10 dicembre 1990 sui rifiuti (OTR; RS 814.600);
- ordinanza del 12 novembre 1986 sul traffico dei rifiuti speciali (OTRS; RS 814.610);

- legge federale del 15 dicembre 2000 sui medicinali e i dispositivi medici (LATer; RS 812.21);
- ordinanza del 27 giugno 1995 sulle epizoozie (OFE; RS 916.401);
- Codice delle obbligazioni (CO; RS 220).

La LL esclude l'agricoltura dal suo campo di applicazione, salvo per quanto concerne l'età minima di ammissione all'impiego (art. 2 cpv. 4 LL). La LAINF non definisce specificamente l'agricoltura, ma si applica alle imprese agricole che impiegano personale salariato extrafamiliare.

Il CO contiene parimenti disposizioni relative al diritto privato del lavoro applicabile all'agricoltura: così, un contratto individuale di lavoro concluso in questa branca economica è analogo ai contratti di lavoro conclusi nelle altre branche. Inoltre, l'articolo 359 capoverso 2 CO obbliga i Cantoni a emanare contratti tipo di lavoro (CTL) per i lavoratori agricoli: questi contratti tipo devono segnatamente disciplinare la durata del lavoro e del riposo, nonché le condizioni di lavoro delle lavoratrici e dei giovani lavoratori; i CTL hanno un carattere imperativo, nella misura in cui le parti non vi abbiano derogato per scritto o oralmente (art. 360 CO). I CTL non sono considerati dall'OIL come un mezzo di applicazione sufficiente della Convenzione.

La parte I si riferisce al campo di applicazione della Convenzione.

L'*articolo 1* precisa la definizione del termine «agricoltura» ai sensi della Convenzione: questo concetto comprende attività agricole e forestali svolte in aziende agricole, compresi la produzione vegetale, le attività forestali, l'allevamento degli animali e degli insetti, la trasformazione primaria dei prodotti agricoli e animali da parte del gestore o in suo nome, nonché l'utilizzazione e la manutenzione di macchine, equipaggiamenti, apparecchi, utensili e impianti agricoli, compresi qualsiasi procedimento, immagazzinamento, operazione o trasporto effettuati in un'azienda che sono direttamente legati alla produzione agricola. Questa definizione corrisponde alla definizione usuale dell'agricoltura in Svizzera.

Possiamo accettare l'articolo 1.

L'*articolo 2* esclude dal campo di applicazione della Convenzione l'agricoltura di sussistenza¹, i procedimenti industriali che utilizzano prodotti agricoli come materia prima e i servizi che vi sono legati, nonché lo sfruttamento industriale delle foreste. Queste esclusioni corrispondono parimenti all'uso in Svizzera.

Possiamo dunque accettare l'articolo 2.

L'*articolo 3* offre la possibilità di escludere determinate categorie di lavoratori o di aziende agricole da tutta la Convenzione o da sue determinate disposizioni quando problemi particolari e seri si pongono (*par. 1*); il *paragrafo 2* dispone che se uno Stato che ratifica la Convenzione fa uso di questa possibilità, esso deve tuttavia prevedere di estendere progressivamente il campo di applicazione della Convenzione a tutte le aziende e a tutti i lavoratori.

¹ L'agricoltura di sussistenza costituisce una strategia di risorse secondo cui la maggior parte del prodotto è direttamente consumato dall'economia domestica che lo produce, in cui vi sono pochi acquisti dall'esterno o anche nessun acquisto e in cui soltanto una proporzione infima della produzione è commercializzata. In Svizzera non vi è questo tipo di agricoltura.

Quest'ultimo punto potrebbe porre un problema in Svizzera per quanto concerne la situazione dei lavoratori indipendenti del settore agricolo, nella misura in cui questi non sottostanno alla LL né alla LAINF e nemmeno al CO poiché non vi è un rapporto di lavoro. L'UIL ha risposto come segue alla nostra domanda d'informazione in merito.

«In una prima domanda, il Governo chiede se un Paese che non possa applicare le disposizioni della convenzione ai lavoratori indipendenti del settore dell'agricoltura, debba escludere questa categoria di lavoratori in virtù delle disposizioni dell'articolo 3 paragrafo 1a) della Convenzione o, in altri termini, se l'assenza di una tale esclusione significa a) che questa categoria di persone sottostà alla Convenzione; oppure b) che questa categoria sottostà eventualmente alla Convenzione conformemente al paragrafo 12 (1) della raccomandazione (n. 192) sulla sicurezza e la salute nell'agricoltura, 2001.

Una risposta a questa domanda richiede innanzitutto un esame del campo di applicazione della Convenzione. Quest'ultimo è delimitato dalle disposizioni degli articoli 1 e 2 dello strumento, articoli che non concernono persone, cioè i lavoratori dell'agricoltura, bensì un settore di attività, l'agricoltura. L'articolo 2 esclude tre ambiti di questo settore: l'agricoltura di sussistenza, i procedimenti industriali di trasformazione dei prodotti agricoli e lo sfruttamento industriale delle foreste. La Convenzione non prevede l'esclusione di lavoratori indipendenti in virtù del loro statuto giuridico. Lo scopo della Convenzione, che figura nel suo articolo 4, è l'attuazione di una politica nazionale in materia di sicurezza e di salute in questo settore di attività, senza che si faccia riferimento allo statuto giuridico dei lavoratori che si intende proteggere con le misure prese nell'ambito di tale politica, conformemente alle disposizioni della Convenzione. Tuttavia, numerose disposizioni della Convenzione si applicano soltanto ai lavoratori agricoli salariati: per esempio quelle che fanno riferimento al datore di lavoro, come l'articolo 6 paragrafo 1, gli articoli 7 e 8 oppure il sottoparagrafo b) del secondo paragrafo dell'articolo 4, secondo cui la legislazione nazionale dovrà «definire i diritti e gli obblighi dei datori di lavoro e dei lavoratori in materia di sicurezza e salute nell'agricoltura». Altri articoli hanno una portata generale e si applicano all'insieme del settore di attività delimitato dagli articoli 1 e 2 della Convenzione, come gli articoli 12 a 15 per la cui applicazione non è possibile stabilire una distinzione fondata sullo statuto giuridico dei lavoratori agricoli. Vi sono inoltre articoli che contengono disposizioni di ordine generale la cui applicazione non dipende dallo statuto giuridico del lavoratore, per esempio i due primi paragrafi dell'articolo 9 relativo alle misure che l'autorità competente deve prendere per garantire la sicurezza d'utilizzazione delle macchine. (...) Ad eccezione di un riferimento ai lavoratori indipendenti che è stato mantenuto nel testo della Convenzione, gli altri riferimenti che figuravano nelle conclusioni adottate (precedentemente) sono state soppresse, salvo una che è stata iscritta nella Raccomandazione sotto il titolo «Agricoltori indipendenti». Occorre dunque esaminarne le conseguenze giuridiche.

L'articolo 6 paragrafo 2 si legge come segue: «[l]a legislazione nazionale o l'autorità competente dovrà fare in modo che, qualora due o più datori di lavoro esercitino un'attività, o uno o più datori di lavoro e uno o più lavoratori indipendenti esercitino un'attività su uno stesso luogo di lavoro agricolo, questi cooperino per applicare le prescrizioni di sicurezza e di salute». Questa disposizione riguarda le misure da prendere per assicurare la cooperazione nell'applicazione di misure di

sicurezza e di salute tra datori di lavoro di lavoratori agricoli e lavoratori indipendenti in uno stesso luogo di lavoro agricolo.

La Raccomandazione contiene una parte intitolata «Agricoltori indipendenti» il cui paragrafo 12 (1) precisa che «gli Stati membri dovrebbero prevedere di estendere progressivamente la protezione prevista dalla Convenzione agli agricoltori indipendenti, ove questo sia applicabile». I paragrafi 12 a 15 della raccomandazione concernente i lavoratori indipendenti estendono il suo campo d'applicazione ratione personae e precisano la portata della protezione che dovrebbe essere accordata, anche mediante l'estensione progressiva a questi lavoratori della protezione prevista dalla Convenzione. L'intenzione della Conferenza sembra essere stata che le disposizioni della Convenzione che si applicano implicitamente ai soli lavoratori salariati (in virtù del riferimento ai rapporti con un datore di lavoro o con datori di lavoro) siano progressivamente – ove applicabile – e volontariamente – laddove l'estensione sia prevista in una raccomandazione che non crea obblighi per il Membro che la ratifica – estese ai lavoratori indipendenti.

Tenuto conto di quanto precede, non sarebbe necessario né utile, per un Membro che non può applicare ai lavoratori indipendenti le disposizioni della Convenzione che si riferiscono implicitamente o esplicitamente ai lavoratori salariati dell'agricoltura, escludere i lavoratori indipendenti dall'applicazione della Convenzione facendo uso dell'articolo 3 paragrafo 1a). Come indicato sopra, le disposizioni che hanno una portata generale e che si applicano pertanto al settore di attività delimitato senza distinzione fondata sullo statuto giuridico del lavoratore, si applicherebbero dunque, in caso di ratifica, anche ai lavoratori indipendenti.»

Un'esclusione dei lavoratori indipendenti non sembra quindi né necessaria né utile ai termini del parere dell'UIL. La Svizzera non farà quindi uso di questa possibilità offerta dall'articolo 3 paragrafo 1a). Occorre passare in rassegna ogni disposizione della Convenzione in merito alla sua portata: determinate disposizioni hanno una portata generale, altre riguardano i soli lavoratori salariati, senza perdere di vista lo spirito degli articoli 3 lettera b e 4 della Convenzione nonché le disposizioni pertinenti della Raccomandazione che concernono l'estensione progressiva della protezione ai lavoratori indipendenti.

Alla nostra seconda domanda, l'UIL ha risposto come segue:

«La seconda questione concerne l'eventuale esistenza di categorie diverse di lavoratori indipendenti – come gestori indipendenti o artigiani che eseguono un lavoro agricolo in virtù di un mandato – rilevante ai fini dell'applicazione della Convenzione ai lavoratori indipendenti.

Occorre ricordare che, durante i lavori preparatori, la questione della definizione dei lavoratori indipendenti e della distinzione tra le diverse categorie di lavoratori indipendenti è stata lasciata ai Membri. L'enumerazione di diverse categorie di lavoratori indipendenti stabilita al paragrafo 15 della Raccomandazione non è esaustiva; tuttavia l'ultimo paragrafo può includere numerosi gruppi differenti, a condizione che essi siano precisati dalla legislazione nazionale o dalla pratica.

Determinati tipi di rapporti tra committenti e lavoratori indipendenti nell'agricoltura (per esempio determinate forme di mezzadria o i lavoratori stagionali) possono avvicinarsi ai rapporti tra un datore di lavoro e un salariato. In questo caso – e a condizione che non si applichino le disposizioni dell'articolo 3 para-

fo 1a) per escludere esplicitamente le persone o le aziende di cui trattasi – vi è un'incertezza per quanto concerne l'applicazione di determinate disposizioni della Convenzione nella misura in cui una parte alla relazione contrattuale possa essere considerata un datore di lavoro e non un committente o un cliente. Spetta al Membro che ha ratificato la Convenzione por fine a questa incertezza precisando, come lo invita il paragrafo 12 (2) della Raccomandazione sulla sicurezza e la salute nell'agricoltura, i diritti e gli obblighi di questi lavoratori indipendenti la cui situazione speciale dovrebbe essere presa in considerazione.»

Per conseguenza, l'esistenza di rapporti particolari è riconosciuta (*per esempio la mezzadria o gli stagionali*); questi rapporti contrattuali possono avvicinarsi sufficientemente a quelli esistenti tra un datore di lavoro e un lavoratore per far sorgere una determinata incertezza giuridica per quanto concerne l'applicazione di determinate disposizioni della Convenzione. Spetta pertanto agli elementi costitutivi essenziali di questi rapporti contrattuali far pendere la bilancia sia in favore dell'interpretazione quale rapporto di lavoro (per es. un legame di subordinazione) sia in favore dell'interpretazione quale altra forma di contratto atipico o non nominato.

Occorre dunque constatare che, a titolo dell'articolo 3, non possiamo escludere i lavoratori indipendenti e le altre forme di relazioni contrattuali dal campo di applicazione della Convenzione stessa, unico strumento obbligatorio in quanto la Raccomandazione ha, sul piano giuridico, un carattere non vincolante. Analizzeremo ogni disposizione della Convenzione secondo la portata *ratione persone*.

Visto quanto precede, non possiamo accettare l'articolo 3.

La parte II tratta le disposizioni generali.

L'articolo 4 paragrafo 1 prevede che i Membri dell'OIL che ratificano la Convenzione definiscano, applichino e riesaminino periodicamente una politica nazionale coerente in materia di sicurezza e di salute nell'agricoltura, onde prevenire gli infortuni e i danni alla salute ed eliminare, ridurre al minimo o padroneggiare i rischi nell'ambito del lavoro agricolo.

A questo scopo, il paragrafo 2 lettera a prevede che la legislazione nazionale designi l'autorità competente incaricata di portare avanti questa politica e di applicare la pertinente legislazione. In Svizzera, i Cantoni detengono l'autorità in materia di esecuzione della pertinente legislazione federale, tra l'altro per l'artigianato e l'agricoltura. I controlli tecnici e le attività di prevenzione sono stati delegati, da un contratto stipulato con l'INSAI, al Servizio di prevenzione degli infortuni nell'agricoltura (SPIA), una fondazione privata con il ruolo d'organizzazione specializzata ai sensi dell'articolo 85 LAINF. Su domanda della Commissione federale della sicurezza sul lavoro (CFSL), l'Unione Svizzera dei Contadini ha creato una fondazione apparentata con lo SPIA, denominata «agris», che riprenderà i mandati legali dello SPIA appena i diversi contratti saranno adattati.

Le lettere *b e c* stipulano che la legislazione deve definire i diritti e gli obblighi dei datori di lavoro e dei lavoratori in materia di sicurezza e di salute del lavoro nell'agricoltura e stabilire meccanismi di coordinazione intersettoriale tra le autorità e gli organi competenti, nonché definire le loro funzioni e responsabilità. Queste misure sono previste negli articoli 82 segg. LAINF e nelle disposizioni corrispondenti della OPI.

Il *paragrafo 3 dell'articolo 4* indica inoltre che l'autorità competente deve prevedere misure rettificanti e sanzioni, compresa la sospensione o la limitazione delle attività agricole che presentano un rischio imminente per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Siffatte misure sono previste dalla legislazione svizzera (per es. artt. 84, 86, 112 LAINF; OPI) e applicate dagli organi competenti.

Le spiegazioni che figurano nel parere giuridico dell'UIL specificano segnatamente che «[l]o scopo della convenzione, che figura nel suo articolo 4, è l'attuazione di una politica nazionale in materia di sicurezza e di salute in questo settore di attività, senza che si faccia riferimento allo statuto giuridico dei lavoratori che si intende proteggere con le misure prese nell'ambito di tale politica, conformemente alle disposizioni della Convenzione»; inoltre l'UIL riconosce che fra le disposizioni della Convenzione applicabili ai soli lavoratori del settore agricolo figura il *sottoparagrafo b del secondo paragrafo dell'articolo 4*, che dispone che la legislazione nazionale dovrà «definire i diritti e gli obblighi dei datori di lavoro e dei lavoratori in materia di sicurezza e di salute sul lavoro nell'agricoltura».

Non possiamo accettare l'articolo 4 nella misura in cui il suo paragrafo primo e le lettere a e c del suo secondo paragrafo si applicano di massima agli indipendenti, categoria di persone esclusa dalla nostra legislazione.

Il *paragrafo 1 dell'articolo 5* concerne l'ispezione dei luoghi di lavoro agricolo. Esige l'istituzione di un sistema di ispezione dei luoghi di lavoro sufficiente, appropriato e dotato di mezzi adeguati. Inoltre, il *paragrafo 2* precisa che l'autorità competente può affidare determinate funzioni di ispezione a istituzioni private sotto controllo governativo, possibilità di cui noi abbiamo già fatto uso conformemente alle spiegazioni date in relazione all'articolo 4 paragrafo 2.

Viste le riserve espresse in merito alla portata dell'articolo 4 nel suo insieme, non possiamo accettare l'articolo 5.

La Parte III tratta le misure di prevenzione e di protezione.

L'*articolo 6 paragrafo 1* precisa che il datore di lavoro ha l'obbligo di assicurare la sicurezza e la salute dei lavoratori. Quest'obbligo figura nell'articolo 82 LAINF.

Il *paragrafo 2* menziona che la legislazione nazionale o l'autorità competente deve prevedere l'obbligo di cooperazione dei singoli datori di lavoro che lavorano nello stesso luogo per assicurare la sicurezza e la salute dei lavoratori. L'articolo 9 OPI risponde a questa esigenza.

Siccome l'UIL ha descritto questo articolo come applicabile ai soli lavoratori salariati, possiamo accettare integralmente l'articolo 6.

L'*articolo 7* si applica parimenti ai soli lavoratori salariati, secondo le spiegazioni dell'UIL. Questo articolo prevede che la legislazione nazionale o l'autorità competente obblighi il datore di lavoro a realizzare valutazioni dei rischi e a prendere misure per rispettare le norme di sicurezza e di salute, a garantire l'informazione e l'istruzione dei lavoratori in materia e a prendere misure immediate in caso di pericolo imminente e grave. In Svizzera, queste esigenze sono realizzate dagli articoli 4, 6 e 11 OPI nonché dalla Direttiva CFST n. 6508.

L'articolo 7 può essere accettato.

Disposizione applicabile ai soli lavoratori salariati, l'*articolo 8* tratta il diritto all'informazione e alla partecipazione dei lavoratori agricoli in materia di salute e di sicurezza sul lavoro.

La *lettera a)* prescrive il diritto dei lavoratori di essere informati e consultati sulle questioni di sicurezza e di salute e la *lettera b)* quello di poter partecipare all'applicazione e all'esame delle misure intese ad assicurare la sicurezza e la salute.

In merito, occorre rilevare che la protezione della salute e della sicurezza sul lavoro sono disciplinati dalla LL e dalla LAINF: la prima e le relative ordinanze disciplinano la protezione della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro, mentre la seconda e le relative ordinanze trattano la prevenzione delle malattie e degli infortuni professionali. Per quanto concerne i diritti specifici di partecipazione concernenti la protezione dei lavoratori, l'*articolo 10* lettera a della legge sulla partecipazione rinvia alle due leggi precitate. L'*articolo 6* OPI dispone che il datore di lavoro provveda affinché tutti i lavoratori occupati nella sua impresa, compresi quelli provenienti da un'impresa terza, siano informati sui rischi ai quali sono esposti nell'esercizio della loro attività e istruiti sulle misure da prendere per prevenirli. L'*articolo 6a* OPI prevede inoltre che i lavoratori o i loro rappresentanti nell'azienda hanno il diritto di essere consultati su tutte le questioni relative alla sicurezza sul lavoro; questo diritto comprende il diritto di essere sentiti sufficientemente presto e in modo completo su queste questioni nonché quello di presentare proposte prima che il datore di lavoro prenda una decisione. La situazione è del tutto diversa per quanto concerne la LL, nella misura in cui l'agricoltura e le imprese di produzione orticola sono escluse dal campo di applicazione della legge; non vi è dunque diritto di partecipazione in queste branche economiche. È possibile in merito ispirarsi all'*articolo 5* lettera b della Convenzione (n. 155) sulla sicurezza e la salute dei lavoratori (1981), benché il nostro Paese non abbia ratificato questo strumento. Ai termini di questa disposizione, le sfere di azione seguenti devono essere prese in considerazione nella misura in cui incidono sulla sicurezza, la salute dei lavoratori e l'ambiente di lavoro: i legami esistenti tra le componenti materiali del lavoro e le persone che eseguono lo stesso o vi sovrintendono nonché l'adeguamento delle macchine, dei materiali, del tempo di lavoro, dell'organizzazione del lavoro e dei procedimenti di lavoro alle capacità fisiche e mentali dei lavoratori. Risulta dunque che, per accettare questo punto particolare dell'*articolo 8* della Convenzione n. 184, dovrebbero essere accordati diritti di partecipazione ai lavoratori dell'agricoltura a titolo della LL.

La *lettera c)* prescrive il diritto dei lavoratori di sottrarsi al pericolo che il loro lavoro presenta; un diritto siffatto è previsto all'*articolo 4* OPI relativo all'interruzione del lavoro. Vi è un diritto identico secondo la LL, ma occorre ricordare che questa legge non è applicabile all'agricoltura.

L'obbligo per i lavoratori di conformarsi ai provvedimenti di sicurezza e di salute (*paragrafo 2*) è previsto dall'*articolo 11* OPI. Le disposizioni identiche della LL non sono applicabili all'agricoltura.

L'*articolo 8* non può essere accettato.

Gli *articoli 9* e *10* concernono la sicurezza nell'utilizzazione delle macchine e l'ergonomia.

L'*articolo 9* esige che le macchine e gli equipaggiamenti agricoli – compresi gli equipaggiamenti di protezione individuale, gli apparecchi e gli utensili manovrati a

mano – soddisfino le norme nazionali e che la loro installazione, manutenzione e protezione sia conforme alla legislazione nazionale. Secondo il parere dell'UIL, i *paragrafi 1 e 2* di questo articolo sono disposizioni di ordine generale la cui applicazione non dipende dallo statuto giuridico del lavoratore. Il *paragrafo 3* concerne i lavoratori salariati. In pratica, la distinzione svolge in merito soltanto un ruolo minore nella misura in cui la LSIT e la OSIT adempiono gli obblighi che derivano dai due primi paragrafi prevedendo che le norme europee in vigore per gli impianti e gli apparecchi tecnici si applichino parimenti in Svizzera. Infine, l'obbligo derivante dal paragrafo 3 è espresso dal dovere generale d'informazione del datore di lavoro verso i lavoratori previsto nella LL e nella LAINF.

L'articolo 9 può essere accettato.

L'*articolo 10* rimanda alla legislazione nazionale che deve prevedere che le macchine e gli equipaggiamenti agricoli siano utilizzati ai fini per i quali sono stati concepiti da parte di persone formate e qualificate. Come abbiamo rilevato sopra, la LSIT e la OSIT rinviano alle norme europee e sono conformi alle esigenze di questa disposizione della Convenzione.

L'articolo 10 può essere accettato.

L'*articolo 11* riguarda la manipolazione e il trasporto di oggetti e prescrive all'autorità competente di stabilire le norme di sicurezza e di salute per la manipolazione e il trasporto di oggetti, in particolare la loro manutenzione. Questi punti sono disciplinati in Svizzera dagli articoli 25 OLL3 e 41 OPI. Ma, come abbiamo rilevato sopra, la OLL3 non è applicabile al settore agricolo; pertanto le prescrizioni del diritto svizzero si occupano della manutenzione e del trasporto di oggetti soltanto sotto l'angolatura della prevenzione delle malattie e degli infortuni professionali. Una gran parte dei problemi di salute derivanti dalla manutenzione di oggetti o dal trasporto di carichi non è considerata rientrando nelle malattie professionali e la relativa prevenzione non è dunque disciplinata in modo generale nell'agricoltura. L'articolo 11 è dunque rispecchiato soltanto parzialmente dal nostro diritto positivo.

L'articolo 11 non può essere accettato integralmente.

Gli articoli 12 e 13 concernono l'impiego corretto dei prodotti chimici. Sono considerati di portata generale dall'UIL, senza possibilità di stabilire una distinzione fondata sullo statuto giuridico dei lavoratori agricoli. Occorre dunque analizzare queste due disposizioni sotto l'angolatura della loro applicazione ai lavoratori sia salariati sia indipendenti.

L'*articolo 12* prescrive che siano prese misure, segnatamente legislative, per assicurare l'esistenza di un sistema che preveda criteri per l'importazione, la classificazione, l'imballaggio e l'etichettatura dei prodotti chimici utilizzati nell'agricoltura, per il loro divieto o la loro limitazione (*lettera a*). La legge del 21 marzo 1969 sui veleni (RS 813.0) e la futura legge sulle sostanze chimiche contengono disposizioni generali che esprimono le esigenze specifiche della lettera a dell'articolo 12. Queste disposizioni si applicano parimenti al settore dell'agricoltura e spesso sono di una portata più vasta di quella prevista dalla Convenzione. Così determinati concimi o prodotti fitosanitari sono oggetto di un'autorizzazione prima della loro messa in circolazione, poi del loro uso. Il diritto positivo svizzero corrisponde dunque alla lettera a dell'articolo 12.

Questo non si verifica invece per quanto concerne la *lettera b* dell'articolo 12 in rapporto alla LL e alla LAINF. Le aziende che producono, importano, forniscono, vendono, trasportano, immagazzinano o eliminano prodotti chimici rientrano nel campo di applicazione di queste due leggi, ma le ditte individuali che non occupano personale non ne sono oggetto. Si tratta dunque qui di indipendenti che non potrebbero essere esclusi dal campo di applicazione della Convenzione n. 184 a titolo del suo articolo 3, in quanto L'UIL ha specificato che l'articolo 12 è di portata generale. L'articolo 38 OV e gli articoli 48a e 48b Osost prevedono un obbligo di informazione all'attenzione degli utenti per il tramite di una scheda. Il nostro diritto positivo non corrisponde integralmente a questa esigenza della Convenzione.

L'articolo 12 *lettera c* della Convenzione tratta la raccolta, il riciclaggio e l'eliminazione dei rifiuti e dei prodotti chimici. Questo punto è oggetto delle prescrizioni della LAINF e della OPI nonché di quelle della LL per quanto concerne la protezione dei lavoratori. Tuttavia, queste due leggi non contengono prescrizioni sulla protezione degli indipendenti. Per quanto concerne la protezione dell'ambiente, le disposizioni della OTR e della OTRS adempiono alle esigenze della Convenzione in merito. Il nostro diritto positivo corrisponde soltanto parzialmente a queste esigenze specifiche della Convenzione.

L'articolo 12 non può essere accettato integralmente.

Le esigenze dell'*articolo 13* della Convenzione non possono essere considerate adempite dal nostro diritto relativo alla protezione dei lavoratori. In effetti, benché i rischi legati all'utilizzazione e alla manipolazione dei prodotti chimici rientrino prioritariamente nel campo della prevenzione delle malattie professionali, disciplinata dalla LAINF e dalla OPI, questi provvedimenti di protezione si applicano alle aziende agricole quando occupano personale. Gli indipendenti non sono oggetto del nostro diritto positivo in merito. Tuttavia, questa impostazione può essere differenziata per il fatto che le prescrizioni di protezione della legge sui veleni e della futura legge sulle sostanze chimiche si applicano parimenti alle ditte individuali.

L'articolo 13 non può essere accettato.

L'*articolo 14* tratta il contatto con gli animali e la protezione contro i rischi biologici. Secondo l'UIL, questo articolo è pure di portata generale, senza possibilità di stabilire una distinzione fondata sullo statuto giuridico dei lavoratori agricoli. Occorre dunque analizzare questa disposizione sotto l'angolazione della sua applicazione ai lavoratori sia salariati sia indipendenti.

Ai termini di questo articolo, la legislazione nazionale deve garantire che i rischi di infezione, di allergia o di avvelenamento all'atto della manipolazione di agenti biologici siano evitati o ridotti al minimo; inoltre, le attività legate agli animali, al bestiame e ai luoghi di allevamento devono rispettare le norme nazionali. La manipolazione di agenti biologici è oggetto della OPLM, che disciplina parimenti le modalità concernenti la sicurezza e la salute. Questa ordinanza disciplina gli obblighi del datore di lavoro e rimanda, nel suo articolo 1 (campo di applicazione), alla OPI e alle OLL 3 e 4. Questi diversi testi non disciplinano quindi la protezione degli indipendenti. L'uso di agenti (immuno-)biologici in qualità di sostanze veterinarie nell'agricoltura è disciplinato dalla LATER e dalla OFE. Inoltre non vi è una legislazione specifica relativa alle attività legate agli animali. Richiamiamo tuttavia l'articolo 56 CO secondo cui la persona che detiene un animale occasionante danni ne è responsabile.

Non possiamo accettare l'articolo 14.

L'*articolo 15* tratta la sicurezza e la salute durante la costruzione, la manutenzione e la riparazione degli impianti agricoli (edifici, impianti fissi ecc.). Secondo l'UIL, questo articolo è di portata generale, senza possibilità di stabilire una distinzione fondata sullo statuto giuridico dei lavoratori agricoli. Occorre dunque analizzare questa disposizione sotto l'angolazione della sua applicazione ai lavoratori sia salariati sia indipendenti.

Nella pratica, ci si può basare sull'idea che questi lavori di costruzione, di manutenzione e di riparazione sono effettuati da imprese del settore della costruzione; dette imprese sono pertanto sottoposte alle disposizioni della LAINF nella misura in cui occupano lavoratori. Le diverse esigenze di sicurezza derivanti dall'articolo 15 sono disciplinate dagli articoli 12–23 OPI. Per quanto concerne la salute, le aziende di costruzione che occupano personale sono sottoposte alle disposizioni generali di protezione che figurano nella LL e nelle sue ordinanze di esecuzione. Infine, l'ordinanza concernente le misure di prevenzione degli infortuni relative alla costruzione e trasformazione di edifici rurali disciplina in merito siffatte attività in modo generale; essa è attualmente oggetto di una revisione.

Quando i lavori di costruzione, di manutenzione e di riparazione sono effettuati dall'azienda agricola stessa, si applicano la LL e la LAINF poiché detta attività non rientra nell'ambito dello sfruttamento primario di prodotti agricoli. Tuttavia, queste disposizioni non si estendono alle ditte individuali e ai lavoratori indipendenti.

Non possiamo accettare l'articolo 15.

La Parte IV contiene disposizioni supplementari.

L'*articolo 16* è inteso ad assicurare la protezione dei giovani lavoratori anzitutto stabilendo l'età minima di 18 anni per accedere all'impiego, poi mediante una definizione del concetto di lavori pericolosi. Infine, l'articolo 16 tratta con oculatezza una possibilità di deroga al limite di età fissato prevedendo di autorizzare l'esecuzione di lavori a decorrere dall'età di 16 anni, a condizione che sia impartita precedentemente una formazione appropriata e che la sicurezza e la salute dei giovani lavoratori siano totalmente protette.

L'articolo 16 riprende, per l'agricoltura, i principi enunciati nelle convenzioni (n. 182) sulle peggiori forme di lavoro per i minori e (n. 138) sull'età minima di ammissione all'impiego, prescrivendo che i lavori pericolosi sono vietati per i giovani di età inferiore a 18 anni. A decorrere dalla sua ultima revisione, le disposizioni della LL e delle sue ordinanze sull'età minima sono applicabili segnatamente alla branca economica dell'agricoltura (art. 2 cpv. 4 LL). L'articolo 16 non introduce obblighi nuovi per la Svizzera; in effetti, nel nostro messaggio relativo alla ratifica delle Convenzioni n. 138 e n. 182 (FF 1999 447 e FF 2000 277) abbiamo dimostrato la compatibilità del nostro diritto con questi strumenti internazionali.

Possiamo dunque accettare l'articolo 16.

L'*articolo 17* concerne i lavoratori avventizi e stagionali; così, ai termini di questo articolo, i lavoratori avventizi e stagionali non devono essere oggetto di discriminazione in materia di sicurezza e di salute sul lavoro. La OPI (particolarmente l'art. 18) e le altre leggi di protezione dei lavoratori si applicano senza restrizioni agli avventi-

zi e agli stagionali; occorre infine ricordare che, di massima, la LL non si applica al settore agricolo.

L'articolo 17 non è accettabile.

L'*articolo 18* prevede che siano prese misure onde garantire le esigenze particolari delle lavoratrici agricole per quanto concerne la gravidanza, l'allattamento e le funzioni riproduttive. Siccome le aziende agricole sono escluse dal campo di applicazione della LL, le disposizioni pertinenti di questa legge non sono applicabili alle lavoratrici agricole. L'articolo 359 capoverso 2 del CO prevede che i Cantoni emanino contratti tipo di lavoro (CTL) per i lavoratori agricoli, disciplinando segnatamente le condizioni di lavoro delle donne. Come abbiamo già rilevato al numero 2.2.1 del presente rapporto, i CTL sono imperativi soltanto se le Parti non hanno convenuto deroghe. Quindi, l'articolo 18 della Convenzione non può essere accettata se si basa unicamente sui CTL ai quali si può derogare abbastanza facilmente. D'altronde, malgrado l'obbligo di cui nell'articolo 359 capoverso 2 CO, determinati CTL non contengono alcuna disposizione relativa alle lavoratrici. L'articolo 328a capoverso 3 CO contiene disposizioni particolari di protezione in materia di gravidanza e di parto, ma soltanto per le lavoratrici che vivono in comunità domestica con il loro datore di lavoro. Questa disposizione non adempie per intero le esigenze di cui nell'articolo 18 della Convenzione.

L'articolo 18 non può essere accettato.

L'*articolo 19* concerne i servizi per il benessere e l'alloggio. I servizi per il benessere e le norme minime in materia di alloggio sono disciplinate dall'articolo 328a CO soltanto per i lavoratori che vivono in comunione domestica con il datore di lavoro: tale articolo dispone che in questi casi il datore di lavoro deve fornire al lavoratore vitto sufficiente e un alloggio irreprensibile. Il datore di lavoro è parimenti tenuto ad accordare al lavoratore impossibilitato a lavorare senza propria colpa, a causa di malattia o di un infortunio, le cure e il soccorso medici per un tempo limitato, vale a dire durante tre settimane nel primo anno di servizio e, in seguito, durante un periodo più lungo, fissato equamente tenendo conto della durata del rapporto di lavoro e delle circostanze particolari. La LL contiene parimenti disposizioni generali sul benessere e sull'alloggio dei lavoratori, tuttavia, come già sottolineato nel presente rapporto, queste non sono applicabili all'agricoltura.

L'articolo 19 non può essere accettato.

L'*articolo 20* prescrive che la durata del lavoro notturno e del riposo dei lavoratori nell'agricoltura devono essere conformi alla legislazione nazionale o ai contratti collettivi. Siccome le aziende agricole non sono oggetto della LL, occorre riferirsi unicamente alle disposizioni del diritto collettivo del lavoro. Come indicato precedentemente, l'articolo 359 capoverso 2 CO obbliga i Cantoni a emanare contratti tipo di lavoro (CTL) per i lavoratori agricoli, disciplinando segnatamente la durata del lavoro e del riposo. Un progetto di armonizzazione di questi contratti è attualmente allo studio (presso l'Unione svizzera dei Contadini, USC). Tuttavia, l'articolo 20 prevede l'applicazione non tramite CTL bensì mediante contratti collettivi, di natura vincolante. D'altronde, i CTL esistenti nell'agricoltura – nonché i contratti individuali di lavoro – prevedono generalmente un numero di ore di lavoro nettamente superiore a quello usuale negli altri settori economici oggetto della LL.

L'articolo 20 non può essere accettato.

L'articolo 21 prevede che i lavoratori agricoli debbano essere oggetto di un regime di assicurazione o di sicurezza sociale che risponda per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali nonché l'invalidità e altri rischi per la salute aventi un'origine professionale e che offra una copertura almeno equivalente a quella di cui beneficiano i lavoratori di altri settori. Secondo le spiegazioni dell'UIL sulla portata *ratione persone* della Convenzione, questo articolo sembra essere di portata generale, altrimenti detto, si applica pure agli agricoltori indipendenti. Secondo la LAINF, i lavoratori salariati sono assicurati obbligatoriamente contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (art. 1 LAINF) e le persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente e domiciliate in Svizzera, nonché i membri della loro famiglia che collaborano nell'azienda, possono assicurarsi facoltativamente (art. 4 LAINF). I lavoratori agricoli (salariati e indipendenti) sono dunque trattati come i salariati e gli indipendenti degli altri settori economici. D'altronde, un'assicurazione volontaria non risulta incompatibile con il tenore dell'articolo 21 (cfr. paragrafo 14 della raccomandazione n. 192).

L'articolo 21 può essere accettato.

Gli articoli 22 a 29 contengono le disposizioni finali abituali, che non richiedono commenti particolari.

2.2.2 **Posizione in merito alla Raccomandazione n. 192** (allegato 2)

La Raccomandazione (n. 192) non ha carattere vincolante. La questione della sua ratifica non si pone, ragione per la quale ci limitiamo a riassumerne il contenuto senza stabilire se essa sia o no compatibile con la legislazione svizzera in vigore. Alcuni dei principi che reggono questa raccomandazione sono già stati presentati in relazione con l'articolo 3 della Convenzione n. 184.

La Raccomandazione propone ai Paesi di organizzare l'ispezione nell'agricoltura alla luce dei principi contenuti negli strumenti pertinenti dell'OIL. Essa tratta parimenti gli obblighi che devono essere adempiuti dalle imprese multinazionali dell'agricoltura e presenta modalità dettagliate di attuazione delle misure di sorveglianza della sicurezza e della salute sul lavoro, segnatamente la registrazione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali quali strumenti di gestione della prevenzione.

Infine, la Raccomandazione prevede che la Convenzione n. 184 sia progressivamente estesa agli agricoltori indipendenti, a diverse condizioni. La legislazione nazionale dovrebbe precisare i diritti e gli obblighi degli indipendenti in materia di indipendenza, come è il caso per gli agricoltori salariati.

2.2.3 **Conclusioni**

L'eliminazione e la riduzione dei casi di infortuni e di malattie professionali nell'agricoltura rivestono un'importanza sociale ed economica considerevole. In questo spirito, lo scopo della Convenzione n. 184 è giustificato. Dalla nostra analisi delle disposizioni della Convenzione risulta tuttavia che le condizioni molto precise

per ratificare questo strumento non sono realizzate nel nostro diritto positivo. L'esclusione del settore agricolo dal campo di applicazione delle nostre leggi relative alla protezione dei lavoratori in generale costituiscono un ostacolo maggiore alla ratifica di questo strumento internazionale. A questo viene ad aggiungersi che le questioni come la durata del lavoro e del riposo o la protezione delle lavoratrici agricole in caso di gravidanza non sono disciplinate in modo da soddisfare tutte le esigenze formali e materiali della Convenzione.

Rinunciamo per questi motivi a proporvi l'approvazione della Convenzione (n. 184) sulla sicurezza e la salute nell'agricoltura.

3 Protocollo alla Convenzione (n. 155) sulla sicurezza e la salute dei lavoratori (allegato 3)

3.1 Parte generale

Nella sua 279^a sessione (novembre 2000), il Consiglio d'amministrazione dell'UIL ha deciso di iscrivere all'ordine del giorno della 90^a sessione della CIL (2002) la questione della *registrazione e della dichiarazione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, compresa la revisione della lista delle malattie professionali figuranti in allegato alla Convenzione (n. 121) sulle prestazioni in caso di infortuni sul lavoro e di malattie professionali (1964)*, in vista dell'adozione di una norma sul lavoro nel quadro di una procedura di semplice discussione. Il Consiglio ha pure indicato che la Conferenza dovrebbe esaminare l'attuazione di un meccanismo per il futuro aggiornamento della lista delle malattie professionali.

Conformemente all'articolo 38 paragrafo 1 del Regolamento della CIL, applicabile alle procedure di semplice discussione, l'UIL ha preparato un rapporto sommario che funge da base ai dibattiti.

Questo rapporto constata che la riduzione dell'incidenza dei decessi e delle lesioni professionali nel mondo intero risulta tanto più difficile quanto maggiore è la mancanza di informazioni affidabili sugli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali nonché sugli eventi e incidenti pericolosi. Le misure di prevenzione sono gravemente ostacolate dall'assenza di informazioni siffatte, sia a livello delle aziende sia a livello nazionale. Il rapporto sottolinea che, sebbene determinati Paesi abbiano adottato prescrizioni in materia di dichiarazione, la loro portata e il loro tenore sono spesso limitati e inoltre permangono rare le disposizioni che prevedono una procedura di registrazione a livello dell'azienda. Negli altri Paesi, la situazione è ancora peggiore. Inoltre, il paragone internazionale dei dati suppone l'armonizzazione dei sistemi di dichiarazione e di registrazione. Il rapporto preconizzava parimenti di rivedere la lista delle malattie professionali allegata alla Convenzione (n. 121) sulle prestazioni in caso di infortunio sul lavoro e di malattie professionali, 1964, e di elaborare un meccanismo che permetta di aggiornarla periodicamente.

In base a queste considerazioni, la Conferenza ha dunque adottato un nuovo Protocollo alla Convenzione (n. 155) sulla sicurezza e la salute dei lavoratori, 1981, e una raccomandazione (Raccomandazione n. 194) che aggiorna la lista delle malattie professionali allegata alla Convenzione n. 121

3.2

Parte speciale

Il Protocollo invita gli Stati membri a «stabilire e a riesaminare periodicamente le prescrizioni per la registrazione degli infortuni sul lavoro, delle malattie professionali e, se è il caso, degli eventi pericolosi, degli incidenti durante le trasferte nonché dei casi di malattia la cui origine professionale è sospettata». Chiede loro parimenti di pubblicare statistiche annue che seguano norme di classificazione compatibili con le più recenti norme internazionali dell'UIL e di altre organizzazioni internazionali competenti.

La Raccomandazione n. 194 (*allegato 4*) suggerisce ai Paesi membri di stabilire una lista nazionale delle malattie professionali ai fini della prevenzione, della registrazione, della notifica e dell'indennizzo. Questa lista dovrà, almeno, includere le malattie enumerate nella convenzione ad hoc dell'UIL e, nella misura del possibile, quelle contenute nella lista allegata alla Raccomandazione. Quest'ultima dovrà essere regolarmente aggiornata nel corso di riunioni tripartite.

La Svizzera non ha ratificato le due convenzioni di base n. 121 e n. 155 alle quali si riferiscono i due nuovi strumenti internazionali adottati dalla Conferenza. Nei nostri rapporti relativi alla 48^a e alla 67^a sessione della Conferenza (FF 1965 I 581; FF 1983 I 25), abbiamo spiegato i motivi per i quali la ratifica di questi due documenti non era possibile.

Sembra quindi sensato, a questo stadio, rinunciare a entrare in materia sul Protocollo e sulla Raccomandazione. Vi proponiamo di prendere atto di questi due strumenti.

Dalla pubblicazione dei nostri rapporti surriferiti, vi sono stati numerosi cambiamenti della nostra legislazione in materia di protezione dalle malattie e dagli infortuni. La legge federale sull'assicurazione infortuni e le sue ordinanze d'esecuzione sono entrate in vigore (LAINF;RS 832.20). L'INSAI sta attualmente verificando la lista delle malattie professionali riguardo ai diversi strumenti internazionali in vigore e ci farà rapporto senza indugio sui suoi lavori. Vi proponiamo dunque di aspettare il risultato di questi lavori e di invitare l'UFAS e il Segretariato di Stato dell'economia (Seco) ad avviare successivamente un esame approfondito delle possibilità, per la Svizzera, di ratificare le Convenzioni n. 121 e n. 155 nonché il protocollo alla Convenzione n. 155, come è stato adottato alla 90^a sessione della Conferenza. Occorre ricordare in merito che la quasi totalità del Gruppo dei datori di lavoro dell'UIL si è astenuta dal voto sul Protocollo al momento dell'adozione del medesimo da parte della riunione plenaria della Conferenza; per conseguenza, questo strumento non beneficia di una garanzia tripartita.

4

Consultazione della Commissione federale tripartita per gli affari dell'UIL

La Commissione federale tripartita per gli affari dell'UIL è stata consultata sul progetto di rapporto relativo alla convenzione n. 184 durante la sua seduta del 1° marzo 2002. I rappresentanti dei datori di lavoro e dell'Amministrazione l'hanno accettato mentre i lavoratori si sono astenuti. La Commissione ha riconosciuto che l'inclusione degli indipendenti nel campo di applicazione della Convenzione costituiva il principale ostacolo alla ratifica e, su domanda dei lavoratori, essa ha incari-

cato il Segretariato di Stato dell'economia (Seco) di chiedere spiegazioni supplementari presso l'UIL. Queste ultime hanno richiesto più tempo del previsto e sono ora integrate nel presente rapporto e precisamente nella parte 2. Durante la sua seduta del 1° marzo 2002, la Commissione ha preso nota con soddisfazione della domanda dei lavoratori svizzeri di rafforzare il negoziato collettivo con le associazioni padronali del settore agricolo.

Alla luce di quanto precede, il progetto di rapporto è stato completato e tiene ora conto del parere espresso dall'UIL; esso passa parimenti in rassegna gli strumenti adottati durante la 90^a sessione della CIL ed è stato sottoposto a una nuova consultazione della Commissione federale tripartita. La Commissione ha preso nota del rapporto. L'Unione svizzera degli imprenditori (USI), l'Unione sindacale svizzera (USS) e Travail.Suisse hanno formulato commenti di cui si tiene conto nel prosieguo.

L'USI ha dichiarato di approvare interamente la nostra posizione consistente nel non proporre la ratifica della Convenzione n. 184, in quanto la stessa non è compatibile con l'ordinamento giuridico svizzero. Parimenti l'USI non ritiene urgente un esame ulteriore dei protocolli alle Convenzioni n. 155 e n. 121. Secondo l'USI, questi strumenti sono troppo dettagliati e poco confermati dai membri dell'UIL e, per conseguenza, non costituiscono il tipo di strumenti la cui ratifica debba essere presa in considerazione.

Travail.Suisse ha rilevato che «l'esclusione degli indipendenti dal campo di applicazione e l'insufficiente protezione del lavoro impediscono formalmente alla Svizzera di ratificare la Convenzione n. 184. Travail.Suisse non domanda, per conseguenza, che si ratifichi detta Convenzione. Per contro, domandiamo che il Seco agisca allo scopo di armonizzare progressivamente il nostro sistema legislativo e le nostre pratiche con la Convenzione. La pratica della Svizzera di ratificare le convenzioni dell'UIL che corrispondono al diritto positivo in vigore nel nostro Paese deve essere completata con un'impostazione attiva della Confederazione per mezzo della quale gli strumenti internazionali del lavoro devono servire come punti di orientamento per intraprendere modificazioni legislative. Occorre infine ricordare che le convenzioni internazionali del lavoro prendono in considerazione la situazione dei Paesi in sviluppo e non dovrebbero dunque, in generale, porre problemi di ratifica ai Paesi industrializzati, nella misura in cui vi sia una volontà politica di procedere ai cambiamenti legislativi che possano essere necessari.

L'analisi della Convenzione n. 184 fa risultare chiaramente l'insufficienza della protezione del lavoro nel campo agricolo in Svizzera. Il fatto che, nel nostro Paese, l'agricoltura sia annoverata tra le tre branche che presentano il tasso più elevato di infortuni sul lavoro in rapporto al numero di persone occupate dovrebbe indurci ad agire. Il riferimento agli articoli della Convenzione dovrebbe servire come leva in questa prospettiva.

Uno dei principali insegnamenti da ricavare dall'analisi della Convenzione n. 184 è che i contratti tipo di lavoro che disciplinano la protezione del lavoro nell'agricoltura in Svizzera, segnatamente per quanto concerne la questione del tempo di lavoro o la protezione delle lavoratrici, sono insufficienti e non corrispondono alle esigenze materiali della Convenzione in merito a parecchi punti (vedi in particolare i commenti del rapporto sugli articoli 18 e 20 della Convenzione).

Travail.Suisse domanda per conseguenza un'azione energica del Seco per sostenere il promovimento di contratti collettivi del lavoro in questa branca economica. Vi ricordiamo in questa prospettiva l'articolo 4 della Convenzione fondamentale n. 98 dell'UIL sull'applicazione dei principi del diritto sindacale e di negoziazione collettiva, 1949, ratificata dalla Svizzera, che stipula la necessità di prendere, se del caso, misure adeguate alle condizioni nazionali onde incoraggiare e promuovere lo sviluppo e l'utilizzazione quanto possibile estesi di procedure di negoziazione volontaria di contratti collettivi tra datori di lavoro e lavoratori.

Travail.Suisse non può accontentarsi di una semplice armonizzazione dei diversi contratti tipo di lavoro poiché questi ultimi non hanno carattere vincolante e poiché prescrivono condizioni di lavoro nettamente meno favorevoli di quelle dei contratti collettivi.

Con la prospettiva dell'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone a 10 nuovi Paesi membri dell'UE, la necessità di avere contratti collettivi di lavoro nel settore agricolo si imporrà in misura ancora maggiore a causa dei rischi supplementari di dumping salariale e sociale. Vi preghiamo pertanto di tenere in considerazione questa nuova situazione per mettere in evidenza la necessità di disporre di contratti collettivi di lavoro nel settore agricolo.»

Il Seco ha risposto come segue a Travail.Suisse: «... Abbiamo preso nota del fatto che Travail.Suisse non chiede la ratifica della Convenzione n. 184 a causa dell'esclusione degli indipendenti dal campo di applicazione di questo strumento.

Nella vostra presa di posizione, domandate un'azione che stimoli le iniziative della Confederazione per rimediare all'insufficienza della protezione del lavoro nel settore agricolo svizzero. Questo supporrebbe la promozione della negoziazione di un contratto collettivo di lavoro per l'agricoltura, basandosi su un'interpretazione estensiva dell'articolo 4 della Convenzione n. 98, per ovviare ai rischi di dumping in questo settore, segnatamente all'atto dell'estensione futura dell'Accordo sulla libera circolazione ai dieci nuovi Paesi membri dell'UE.

La politica costante di ratifica, da parte della Svizzera, delle convenzioni internazionali del lavoro si basa su un esame approfondito dello stato attuale del diritto positivo svizzero in rapporto alle convenzioni interessate. Se quest'ultimo soddisfa alle esigenze dello strumento internazionale, il nostro Paese può prendere in considerazione la ratifica delle relative convenzioni. La sola eccezione a questa pratica è stata fatta in relazione con la ratifica delle convenzioni fondamentali sul lavoro minorile. L'Assemblea federale ha avallato questa pratica.

Inoltre, la ratifica della Convenzione n. 184 e la futura estensione degli accordi di libera circolazione delle persone ai dieci nuovi aderenti all'UE sono due affari diversi. Quindi, la vostra domanda non corrisponde alla pratica di ratifica surriferita.

Il principio della libertà di negoziazione collettiva in vigore in Svizzera permette in ogni momento ai partner sociali di una branca economica di riunirsi per discutere l'opportunità di un contratto collettivo di lavoro. Non spetta, di massima, allo Stato prendere l'iniziativa in questo campo. In merito al vostro riferimento all'articolo 4 della Convenzione n. 98 desideriamo menzionare il commento che il Consiglio federale esprimeva nel suo messaggio sulla ratifica di detta Convenzione (FF 1999 447 segg.), del tenore seguente:

«L'articolo 4 [della Convenzione n. 98] prevede l'assunzione di misure appropriate al fine di promuovere le negoziazioni collettive fra datori di lavoro e sindacati. Siffatto articolo contiene due elementi essenziali, ossia l'intervento dell'ente pubblico allo scopo di promuovere la negoziazione fra i partner sociali da un lato e il carattere volontario della negoziazione dall'altro, implicante l'autonomia delle parti.

Le disposizioni dell'articolo 4 evidenziano il carattere volontario delle negoziazioni collettive da parte dei partner sociali. Lo Stato che ratifica la Convenzione non è tenuto a prendere alcuna misura tendente ad obbligare i partner sociali a negoziare. Anche la giurisprudenza degli organi di controllo dell'UIL non fissa tale esigenza. Gli Stati firmatari devono per contro offrire le condizioni quadro che permettono ai partner sociali di negoziare di concerto le condizioni di lavoro, nonché procedure miranti ad agevolare tali negoziazioni.

In Svizzera le negoziazioni volontarie fra associazioni dei lavoratori e associazioni dei datori di lavoro volte alla conclusione di CCL sono molto diffuse e poggiano su una lunga tradizione. Le negoziazioni volontarie sono inoltre favorite dal fatto che numerose leggi federali, quali ad esempio il CO, contengono unicamente valori soglia (diritto dispositivo e norme unilateralmente cogenti) cui è possibile derogare mediante i CCL. Anche la legge del 17 dicembre 1993 sulla partecipazione favorisce la diffusione delle negoziazioni. I rappresentanti dei lavoratori dispongono ora di un diritto di partecipazione nei settori seguenti: sicurezza sul lavoro e protezione della salute; trasferimento dell'azienda; licenziamenti collettivi (art. 10 legge sulla partecipazione).

I CCL sono retti dal principio della libertà contrattuale, nel pieno rispetto del principio di autonomia delle parti. Di conseguenza lo Stato si astiene dall'intervenire sia nell'ambito delle trattative collettive che in quello della conclusione di CCL. Gli stessi sono disciplinati negli articoli da 356 a 358 CO, contenenti norme concernenti le parti, la forma, la durata e gli effetti di tali contratti. I CCL possono essere conclusi da un'associazione di lavoratori, da una parte, e da un'associazione di datori di lavoro, da un datore di lavoro o da più datori di lavoro, dall'altra (art. 356 CO). La legislazione svizzera non contiene alcuna restrizione in merito al riconoscimento di sindacati ai fini delle negoziazioni collettive. Il CO specifica inoltre che le disposizioni del contratto intese a costringere datori di lavoro o lavoratori ad affiliarsi ad un'associazione contraente sono nulle (art. 356a CO).

Il promovimento delle negoziazioni collettive è realizzato mediante l'istituzione di organismi e di procedure volte a facilitare le negoziazioni. Questo sistema deve avere lo scopo «di incoraggiare la negoziazione collettiva libera e volontaria fra le parti, lasciando loro la più vasta autonomia possibile ma fissando un quadro legislativo ed un apparato amministrativo al quale essi possono far capo, in forma volontaria e di comune accordo, per facilitare la conclusione di un CCL» (Studio sintetico, op. cit., pag. 117, par. 247). Gli uffici di conciliazione, ai livelli cantonale e federale, rispondono a tali esigenze. In virtù dell'articolo 30 della legge federale del 18 giugno 1914 sul lavoro nelle fabbriche i Cantoni sono tenuti ad istituire uffici stabili di conciliazione volti a comporre bonalmente le contestazioni collettive fra i fabbricanti e gli operai. I Cantoni sono autorizzati ad estendere la competenza di siffatti uffici. Quest'ultimi possono intervenire d'ufficio o su richiesta di autorità o di interessati. La procedura è gratuita e sussidiaria a quella usualmente prevista dalle parti. Su domanda delle stesse l'ufficio può trasformarsi in tribunale arbitrale.

A livello federale l'ufficio di conciliazione è disciplinato dalla legge federale del 1949 concernente l'ufficio federale di conciliazione incaricato di comporre i conflitti collettivi del lavoro. L'ufficio federale di conciliazione può essere istituito di caso in caso dal DFE che interviene unicamente su richiesta di una delle parti. La procedura è rapida, orale e gratuita nonché sussidiaria a un organismo convenzionale paritetico di conciliazione. Su richiesta delle parti l'Ufficio federale di conciliazione può anche emettere una sentenza arbitrale.

Le condizioni quadro delle negoziazioni collettive in Svizzera adempiono le esigenze di cui all'articolo 4, il quale può essere accettato.»

Ai sensi della Convenzione n. 144, la Commissione federale tripartita per gli affari dell'UIL non ha la competenza di indurre lo Stato a invitare al lancio di un processo di negoziazione collettiva. Nel suo messaggio sulla ratifica di questo strumento (FF 2000 277) il Consiglio federale rilevava in relazione con l'articolo 5 lettera b della Convenzione:

«La lettera b dispone che i Membri devono procedere a una consultazione tripartita prima di comunicare le loro proposte di ratifica o di non ratifica al Parlamento. Fino a oggi, non abbiamo proceduto a tali consultazioni, tranne, recentemente, nel caso delle convenzioni marittime.

Ai sensi dell'articolo 19 della Costituzione dell'OIL, i Membri sono tenuti a presentare all'autorità competente le convenzioni e raccomandazioni per la preparazione di una legge o l'applicazione di provvedimenti di altra natura, entro la scadenza di un periodo di 12 mesi dalla loro adozione da parte della Conferenza. Dal punto di vista formale, noi adempiamo quest'obbligo presentandovi regolarmente gli strumenti dell'OIL nei nostri messaggi o rapporti relativi alle sessioni della Conferenza. Tuttavia, non siamo più in grado di rispettare le scadenze fissate dalla Costituzione dell'OIL, perché l'analisi approfondita di tali strumenti, alla quale procediamo, richiede due o anche tre anni, e questa tendenza sembra accentuarsi. Nel corso degli ultimi anni il nostro Paese è già stato citato due volte dagli organi di controllo dell'UIL per non aver rispettato le scadenze fissate. Si deve trovare un correttivo per questa situazione: accelerare la procedura di presentazione, grazie alla razionalizzazione del lavoro nell'ambito della Commissione federale, riveste ai nostri occhi la più grande importanza.

Nei nostri rapporti e messaggi vi presentiamo le nostre proposte circa il seguito da dare a siffatti strumenti. Nel caso di convenzioni, esaminiamo con particolare attenzione se la loro ratifica sia possibile e auspicabile sotto il profilo del nostro diritto positivo, e in tal caso ve le presentiamo per approvazione. Questa analisi è effettuata in maniera ancora più completa data l'adozione da parte dell'OIL, negli ultimi anni, di convenzioni tecniche dettagliate, che interessano contemporaneamente diversi settori del nostro diritto positivo. Inoltre, nella maggior parte dei casi, questi strumenti sono di scarsa importanza per la nostra economia e il nostro mercato del lavoro. La nostra amministrazione deve dunque procedere a un esame analitico sproporzionato all'effetto previsto, che è, in genere, una proposta di non ratifica. Tali rapporti e messaggi circostanziati costituiscono un sovraccarico di lavoro anche per le vostre commissioni. Tutte queste fasi d'elaborazione saranno d'ora in poi effettuate nell'ambito della Commissione federale su basi semplificate. Infatti, alla Commissione federale verrà presentato un rapporto riassuntivo succinto circa la compatibilità fra le disposizioni della Convenzione e il diritto positivo svizzero.

Su tale base, la Commissione deciderà se esistono i presupposti per una ratifica. Per ogni Convenzione, essa dovrà stilare alla nostra attenzione un rapporto di due pagine al massimo, completato da un'eventuale proposta di ratifica. Spetterà a noi accettare o meno la proposta; la nostra decisione e quella della Commissione federale vi saranno quindi trasmesse per conoscenza in caso di non ratifica o, per approvazione, in caso di un eventuale decreto di ratifica. Ciò presenta un duplice vantaggio: discussione preliminare e – ove possibile – eliminazione delle divergenze in seno alla Commissione federale per facilitare la nostra decisione e presentazione semplificata del parere della Svizzera riguardo alle convenzioni dell'OIL, al fine di permettere un migliore apprezzamento della situazione in sede di dibattito parlamentare. La semplificazione del processo decisionale, sia governativo sia parlamentare, compensa ampiamente, a nostro avviso, gli oneri derivanti dall'istituzione della Commissione federale. La consultazione effettuata in via informale sugli strumenti adottati dalla CIL in occasione della sua 84ª sessione conferma il nostro punto di vista.

Infine, la misura di cui alla lettera a, deve permetterci una migliore coordinazione allo stadio dei progetti di strumenti; ci sembra dunque logico proseguire la consultazione presentando alla Commissione federale i nostri progetti di rapporti o messaggi.»

Di conseguenza, non è ammissibile che si deroghi agli obiettivi originali perseguiti dalle convenzioni n. 98 e n. 144, dando allo Stato, o addirittura ai partner sociali, competenze che questi strumenti non attribuiscono loro nell'ambito della loro attuazione.

Conformemente alla vostra richiesta, il vostro parere sarà reso nel rapporto che il Consiglio federale sottoporrà alle Camere federali.»

L'Unione sindacale svizzera (USS) sottolinea nel suo parere che «[g]ià il 30 novembre 2001 abbiamo segnalato il nostro interesse a conoscere le intenzioni della Confederazione in relazione alla Convenzione n. 184 dell'Organizzazione internazionale del Lavoro (OIL) concernente la protezione sul lavoro nell'ambito dell'agricoltura, chiedendovi di organizzare a tale scopo un incontro dei partner sociali per discutere sull'applicabilità di questa convenzione in Svizzera e per chiarire altre questioni concernenti questa tematica.

Il 1° marzo 2002, in occasione dell'ultima seduta della Commissione tripartita federale per gli affari dell'OIL, i rappresentanti dei lavoratori hanno ripetuto il loro interesse alla ratifica di questo strumento.

A tutt'oggi non ci avete offerto nessuna opportunità per discutere in merito. E questo nonostante i problemi in questo settore permangano gravi: pur occupando soltanto il 3 per cento della popolazione attiva in Svizzera, l'agricoltura è una delle tre branche economiche con la quota di infortuni sul lavoro più alta in rapporto al numero di persone occupate.

Per questi motivi non possiamo accettare le vostre conclusioni. L'Unione sindacale svizzera non approva il rifiuto puro e semplice, senza discussione, della ratifica della Convenzione (n. 184) dell'OIL. Troppi sono i Cantoni in cui le condizioni di lavoro dei dipendenti nell'agricoltura appaiono tuttora ispirati a principi a dir poco medievali: i lavoratori in questo settore meritano maggiore considerazione.

Proponiamo pertanto che la Commissione tripartita federale per gli affari dell'OIL discuta sulla questione in presenza dei partner sociali del settore; proponiamo inoltre che la Direzione del lavoro del Seco inviti, in questa stessa occasione, i partner sociali del settore a negoziare un contratto collettivo di lavoro, conformemente all'articolo 4 della Convenzione (n. 98) dell'OIL sull'applicazione dei principi del diritto sindacale e di negoziazione collettiva.»

Constatiamo anzitutto che l'USS non ha, nel suo parere, fornito alcun argomento materiale relativo all'esame della Convenzione n. 184.

Il Seco ha risposto come segue all'USS: «(...) *La politica costante di ratifica, da parte della Svizzera, delle convenzioni internazionali del lavoro si basa su un esame approfondito dello stato attuale del diritto positivo svizzero in rapporto alle convenzioni interessate. Se quest'ultimo soddisfa alle esigenze dello strumento internazionale, il nostro Paese può prendere in considerazione la ratifica delle relative convenzioni. La sola eccezione a questa pratica è stata fatta in relazione con la ratifica delle convenzioni fondamentali sul lavoro minorile. L'Assemblea federale ha avallato questa pratica.*

Quindi, la vostra domanda di discutere previamente le condizioni di attuazione della Convenzione n. 184, prima di prendere in considerazione la ratifica di questo strumento, non corrisponde alla pratica di ratifica surriferita. Inoltre un tale modo di procedere comporterebbe l'impossibilità di rispettare il termine di 12 mesi fissato dall'articolo 19 della Costituzione dell'OIL per la presentazione.

Il principio della libertà di negoziazione collettiva vi permette in ogni momento e di propria iniziativa di contattare direttamente i partner datori di lavoro per discutere dell'opportunità di un contratto collettivo di lavoro nel settore dell'agricoltura. Non spetta in linea di massima allo Stato prendere l'iniziativa in questo ambito. In merito al vostro riferimento all'articolo 4 della Convenzione n. 98 ricordiamo il commento del Consiglio federale nel suo messaggio concernente la ratifica di tale convenzione (FF 1999 447 segg.), del tenore seguente:

[segue la citazione riportata nella risposta del Seco a Travail.Suisse]

Di conseguenza, non è ammissibile che si deroghi agli obiettivi originali perseguiti dalle convenzioni n. 98 e n. 144, dando allo Stato, o addirittura ai partner sociali, competenze che questi strumenti non attribuiscono loro nell'ambito della loro attuazione.

Su richiesta dei rappresentanti dei lavoratori presenti alla seduta della Commissione tripartita federale per gli affari dell'OIL abbiamo chiesto all'UIL un parere sull'applicazione della Convenzione n. 184 ai lavoratori indipendenti. Le opinioni espresse dall'UIL sono rese nel testo del rapporto; le conclusioni che ne sono state tratte si riferiscono alla possibilità di accettare le singole disposizioni della Convenzione o no.

Constatiamo con soddisfazione che il vostro parere non presenta alcun argomento materiale negativo rispetto all'analisi svolta dall'Amministrazione in merito alla ratifica della Convenzione n. 184 e ne deduciamo che non avete obiezioni al riguardo. In assenza di un cenno ulteriore da parte vostra entro lunedì 7 luglio 2003 partiamo dall'idea che non desiderate apportare altri commenti a questo dossier.

Il vostro parere sarà reso nel rapporto che il Consiglio federale sottoporrà alle Camere federali.»

Il 1° luglio 2003, l'USS ha precisato quanto segue: «Contrariamente a quanto da voi sostenuto al quarto paragrafo della pagina 4, non siamo d'accordo con le conclusioni del vostro rapporto. La Svizzera deve ratificare la Convenzione (n. 184) sulla sicurezza e la salute nell'agricoltura. Per l'Unione sindacale svizzera è inammissibile che i lavoratori nell'agricoltura siano esclusi da misure efficaci di protezione in materia di salute, di sicurezza e di protezione sociale.

L'adozione, da parte della 89^a e 90^a sessione della Conferenza internazionale del Lavoro, della Convenzione (n. 184) sulla salute e la sicurezza nell'agricoltura – completata dalla Raccomandazione (n. 192) sullo stesso soggetto e dal Protocollo relativo alla Convenzione (n. 155) sulla sicurezza e la salute dei lavoratori – è stata giustamente qualificata di avvenimento storico per i circa 450 milioni di lavoratori salariati occupati in tutto il mondo in questo settore.

Il miglioramento delle norme di sicurezza e di salute nell'agricoltura riveste un'importanza e urgenza assolute considerato che questo settore è uno dei tre più pericolosi, unitamente a quello minerario e quello edile. Una delle caratteristiche principali del lavoro agricolo è quella di essere praticato in un ambiente rurale in cui non vi è una demarcazione chiara tra le condizioni di lavoro e quelle di vita. Ne risulta che i lavoratori agricoli sono esposti a pericoli supplementari, come ad esempio l'esposizione ai pesticidi.

La Convenzione n. 184 è stata concepita nell'intento di permettere la massima flessibilità, come d'altronde anche la Convenzione (n. 182) sulle forme peggiori di lavoro minorile, convenzione che la Svizzera si è fortunatamente decisa a ratificare dopo lunghe esitazioni. Essa si applica soltanto ai lavoratori. Su pressione dei datori di lavoro e di numerosi governi il riferimento agli indipendenti è stato trasferito negli articoli 12 a 15 della Raccomandazione n. 192, che non è vincolante.

Tuttavia l'articolo 3 della Convenzione n. 184 prescrive che le disposizioni della Convenzione siano successivamente estese a tutti i lavoratori interessati. Questo apre alla Svizzera una possibilità accettabile per ratificare la Convenzione, poiché permetterebbe segnatamente di realizzare a tappe successive una migliore protezione sul lavoro rispetto a quella offerta dai contratti tipo di lavoro previsti dalle legislazioni cantonali, contratti che sono ritenuti insufficienti dall'Organizzazione internazionale del Lavoro (OIL).

Considerate le condizioni di lavoro arcaiche nell'agricoltura svizzera – con poche eccezioni (ad esempio relative ai salari minimi fissati dai soli Cantoni di Ginevra, Vaud, Vallese e Ticino) – è assolutamente inaccettabile il fatto che la ratifica della Convenzione n. 184 sia rifiutata con il pretesto che essa non corrisponda al diritto positivo in vigore in Svizzera. Per ratificare le cosiddette convenzioni fondamentali dell'OIL il nostro Paese ha già derogato a questa regola, peraltro adottata liberamente: pertanto è possibile che la Svizzera ratifichi anche la Convenzione n. 184.»

Nella sua nota del 3 luglio 2003 il Seco ha risposto quanto segue: «Prendiamo atto del vostro disaccordo quanto alle conclusioni del rapporto e della vostra argomentazione in merito alla questione della ratifica della Convenzione (n. 184) sulla sicurezza e la salute nell'agricoltura. Il vostro parere sarà reso nel rapporto.

L'esame della Convenzione n. 184 è stato rivisto alla luce delle informazioni che l'UIL ci ha dato quanto all'applicazione di talune prescrizioni di questo strumento agli indipendenti. Il testo del rapporto è esplicito in merito a questo argomento (n. 2.2.1); esso si ispira alle osservazioni fatte dall'UIL, nel suo parere, fondandosi inoltre sulle disposizioni della Raccomandazione n. 192. Le conclusioni tratte dalle disposizioni pertinenti della Convenzione e della Raccomandazioni non permettono di pretendere che tale strumento sia applicabile ai soli salariati, cosa che costituirebbe un'interpretazione unilaterale, e non valida in considerazione del diritto internazionale, di tale strumento.

L'articolo 3 della Convenzione n. 184 prevede certamente l'applicazione progressiva della Convenzione a tutte le aziende e a tutti i lavoratori (par. 2), ma in relazione con il paragrafo 1 del medesimo articolo, relativo all'esclusione di talune categorie di lavoratori o di aziende da tutta o da parte della Convenzione, quando dei problemi particolari e seri si pongono. Si può quindi fare uso del paragrafo 2 soltanto se uno Stato che intende ratificare la Convenzione ricorre alla possibilità di esclusione prevista al paragrafo 1. Conviene rilevare a questo riguardo che gli Stati che ratificano una Convenzione non hanno la possibilità di interpretare a loro convenienza le disposizioni di tali strumenti; soltanto gli organi di controllo delle norme internazionali del lavoro dispongono di una tale attribuzione. La Svizzera non potrebbe quindi escludere dal suo contesto il paragrafo 2 dell'articolo 3.

La Convenzione n. 184 non figura nella lista delle convenzioni fondamentali accettate dall'insieme degli Stati membri dell'OIL. Non vi è quindi motivo di fare uso, nel caso concreto, dell'eccezione alla politica di ratifica costante del Consiglio federale e del Parlamento in materia di convenzioni internazionali del lavoro. A ogni scopo utile, vi ricordiamo il contenuto della nostra lettera del 24 giugno c.a. a tale proposito:

«La politica costante di ratifica, da parte della Svizzera, delle convenzioni internazionali del lavoro si basa su un esame approfondito dello stato attuale del diritto positivo svizzero in rapporto alle convenzioni interessate. Se quest'ultimo soddisfa alle esigenze dello strumento internazionale, il nostro Paese può prendere in considerazione la ratifica delle relative convenzioni. La sola eccezione a questa pratica è stata fatta in relazione con la ratifica delle convenzioni fondamentali sul lavoro minorile. L'Assemblea federale ha avallato questa pratica.

Quindi, la vostra domanda di discutere previamente le condizioni di attuazione della Convenzione n. 184, prima di prendere in considerazione la ratifica di questo strumento, non corrisponde alla pratica di ratifica surriferita. Inoltre un tale modo di procedere comporterebbe l'impossibilità di rispettare il termine di 12 mesi fissato dall'articolo 19 della Costituzione dell'OIL per la presentazione.»

Spetterà al Consiglio federale e quindi al Parlamento decidere quale seguito dare al rapporto.»

