

DSL

1-2019

## Note sul futuro del lavoro salubre e sicuro... e sulle norme sulla sicurezza di *rider & co.*\*\*

di Paolo Pascucci\*

SOMMARIO: 1. Cambiamenti del mondo del lavoro e delle tutele. – 2. Diritti fondamentali per tutti. La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. – 3. La tutela della salute e della sicurezza per i lavoratori non standard. – 4. Tutela della salute e della sicurezza e rilevanza del luogo di lavoro. Spunti sul lavoro agile. – 5. Le nuove norme di tutela per la salute e la sicurezza dei *rider*. – 6. Esigenze produttive *just in time* e sicurezza sul lavoro. Ripensare la formazione per la sicurezza? – 7. Ripensare la rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza... e il ruolo della contrattazione collettiva? – 8. Per un sistema di prevenzione “non fordista”. – 9. Sicurezza sul lavoro e sicurezza ambientale. – 10. Una brevissima conclusione.

### 1. *Cambiamenti del mondo del lavoro e delle tutele*

Il centenario dell’istituzione dell’Organizzazione internazionale del lavoro<sup>1</sup> ha costituito un’interessante occasione per riflettere sui profondi cambiamenti che da alcuni anni interessano il mondo del lavoro sotto almeno tre punti di vista: l’organizzazione dei sistemi produttivi, la tipologia dei contratti di lavoro e le tutele dei lavoratori.

Si tratta di tre aspetti tra loro intimamente connessi.

La continua disarticolazione dell’organizzazione produttiva, fortemente condizionata dalle sfide della globalizzazione e delle innovazioni tecnologiche, e l’impatto che ne è conseguito sulla tenuta dei livelli occupazionali, hanno fatto emergere una varietà di tipi contrattuali di lavoro prevalentemente caratterizzati da accentuati tratti di flessibilità sia sotto il profilo delle modalità di esecuzione della prestazione lavorativa sia sotto l’angolo visuale delle garanzie dei diritti dei

---

\* Paolo Pascucci è professore ordinario di Diritto del lavoro nell’Università di Urbino Carlo Bo. [paolo.pascucci@uniurb.it](mailto:paolo.pascucci@uniurb.it)

\*\* Questo scritto, destinato agli Scritti in onore di Oronzo Mazzotta, rielabora ed aggiorna, anche con l’aggiunta di riferimenti bibliografici, la relazione presentata al XXXVII Convegno dell’Osservatorio “Giordano Dell’Amore” sui rapporti tra diritto ed economia su “Il futuro del lavoro e i lavori del futuro”, svoltosi a Milano il 15 novembre 2019 presso la Fondazione Stelline.

<sup>1</sup> Su cui v. T. TREU, *OIL: un secolo per la giustizia sociale*, in “Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali”, 2019, p. 463 ss.; L. CORAZZA, *Verso un nuovo diritto internazionale del lavoro?*, ibidem, p. 487 ss., A. PERULLI, *L’OIL e la globalizzazione*, in “Lavoro e diritto”, 2019, p. 387 ss., nonché gli altri scritti pubblicati nello stesso fascicolo.

lavoratori<sup>2</sup>. Ad essere *lean* non è più solo la produzione, ma anche l'apparato delle tutele, che peraltro tende a spostare il proprio baricentro dal rapporto di lavoro verso il mercato del lavoro.

Al declino del tradizionale modello novecentesco della grande fabbrica fordista e dello strumento contrattuale che più ne è stato il simbolo – il contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato – è corrisposto anche un progressivo indebolimento delle tecniche di tutela che avevano assunto come punto di riferimento socio-economico proprio quel modello di organizzazione del lavoro.

Emblematico, nel caso italiano, è stato il progressivo ridimensionamento/smantellamento, nell'ultimo decennio, di alcune delle principali garanzie previste dallo Statuto dei lavoratori del 1970, il quale, specialmente mediante una tutela reale contro i licenziamenti illegittimi, mirava a garantire quella stabilità del posto di lavoro insita nella stessa durata indeterminata del contratto di lavoro.

Sebbene il contratto di lavoro a tempo indeterminato (e pieno) esista ancora, tuttavia oggi non gode più di quell'apparato di tutele che lo rendeva spesso un contratto "a vita". E, in verità, proprio facendo leva sulla flessibilizzazione delle tutele – in particolare, in relazione alle conseguenze dell'illegittimità del licenziamento – si è tentato di ridare fiato ad un contratto che, di fronte alle crescenti esigenze di flessibilità delle imprese, rischiava di avere incerte prospettive.

Al di fuori del settore delle pubbliche amministrazioni, la classica e rigida tutela novecentesca è ormai solo un ricordo. D'altronde, nei nuovi scenari della globalizzazione ciò che soprattutto conta è avere un lavoro regolare che, prima di ogni altra cosa, garantisca una retribuzione dignitosa e sperabilmente duratura: il che però è tutt'altro che scontato sol che si pensi all'ampliamento della fascia dei cosiddetti *working poor*, i poveri malgrado il lavoro, ed al dibattito su questioni come la determinazione di un salario minimo legale<sup>3</sup>.

D'altro canto, se uno degli effetti del *mix* tra globalizzazione ed innovazione tecnologica consiste nella riduzione dei livelli di tutela nell'ambito del lavoro regolare, un altro effetto, ancor più inquietante, è l'ampliamento delle aree di lavoro sommerso e irregolare anche nelle società più sviluppate nelle quali sempre più spesso si registrano drammatici fenomeni di sfruttamento che evocano scenari di un passato che si credeva superato<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> E. GHERA, *Il contratto di lavoro oggi. Flessibilità e crisi economica*, in AA.VV., *La crisi economica e i fondamenti del diritto del lavoro. Atti delle giornate di studio nel cinquantenario della nascita dell'Associazione*. Bologna, 16-17 maggio 2013, Milano, Giuffrè, 2014, p. 195 ss.

<sup>3</sup> P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Milano, Franco Angeli, 2018.

<sup>4</sup> A. VISCOMI (a cura di), *Questioni sul lavoro sommerso e politiche di sviluppo sociale*, Messina, Rubbettino, 2008; D. FERRARA, L. MENGHINI, R. NUNIN, *Il lavoro sommerso tra incentivi e responsabilità nell'esperienza nazionale, regionale e transnazionale*, in D. GOTTARDI (a cura di), *Legal Frame Work. Lavoro e legalità nella società dell'inclusione*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 39 ss.

Cionondimeno, contrariamente a quanto si preconizzava alcuni anni fa, più che a scomparire<sup>5</sup> il lavoro pare destinato a cambiar faccia, sia per il modo di svolgerlo, sia per la sua protezione<sup>6</sup>.

Il lavoro di oggi e del prossimo futuro è sempre più diversificato, non solo per quanto attiene alle varie tipologie contrattuali più o meno flessibili, ma anche per quanto riguarda la sua fenomenologia, che tende a travalicare sempre più le tradizionali categorie di spazio e tempo con cui è stato tradizionalmente concepito.

Il lavoro di oggi, almeno quando c'è, spesso è qualcosa che tende sempre più a confondersi con la vita, nel senso che il confine tra il luogo e il tempo della prestazione lavorativa, da un lato, e le coordinate della vita privata o familiare, dall'altro, sbiadisce sempre più. Con le nuove tecnologie informatiche il lavoro ci insegue ovunque (telelavoro<sup>7</sup>, *smart working*<sup>8</sup>), al punto che ci si chiede quale sia il limite oltre il quale il lavoratore non sia più tenuto a rispondere alle mail o alle telefonate dell'azienda: il c.d. diritto alla disconnessione<sup>9</sup>.

Tuttavia, *mentre tende a confondersi con la vita*<sup>10</sup>, il lavoro di oggi *non è più il lavoro della vita*, la quale invece risulta sempre più costellata da tante diverse esperienze lavorative che pongono serissimi problemi per quanto attiene sia agli investimenti formativi sia ai riflessi previdenziali.

Per altro verso, spesso il lavoro di oggi ha sempre meno un oggetto definito, come dimostra anche la riforma della disciplina delle mansioni (art. 2103 del codice civile)<sup>11</sup>, perché le aziende esigono un lavoratore estremamente duttile e capace di rispondere a più richieste, di fare più cose ed a perseguire più obiettivi. Il che evoca la questione dell'adattabilità del lavoratore che può trovare convincenti risposte

<sup>5</sup> J. RIFKIN, *La fine del lavoro. Il declino della forza lavoro globale e l'avvento del post-mercato*, Milano, Baldini & Castoldi, 1995.

<sup>6</sup> Cfr. P. TULLINI, *Economia digitale e lavoro non-standard*, in "Labour Law & Issues", vol. 2, n. 2, 2016, p. 7, la quale giustamente osserva che «l'incalzante innovazione tecnologica favorisce un'ampia e rapida de-costruzione del quadro giuridico relativo ai rapporti di produzione e, in generale, del contenuto sociale e identitario delle relazioni di lavoro».

<sup>7</sup> L. GAETA, P. PASCUCI (a cura di), *Telelavoro e diritto*, Torino, Giappichelli, 1998.

<sup>8</sup> A. PERULLI e L. FIORILLO (a cura di), *Il Jobs Act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Torino, Giappichelli, 2018.

<sup>9</sup> Sul tema v. V. ZEPELLI, *Disconnessione: un'occasione mancata per il legislatore?*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2019, p. 305 ss.; A. ROMEO, *La connessione continua dei lavoratori: vs il prevalente diritto costituzionale ai riposi*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2019, p. 107 ss.; R. ZUCARO, *Il diritto alla disconnessione tra interesse collettivo e individuale. Possibili profili di tutela*, in "Labour & Law", vol. 5, n. 2, 2019, p. 214 ss. L. MOREL, *Le droit à la déconnexion en droit français. La question de l'effectivité du droit au repos à l'ère du numérique*, ivi, vol. 3, n. 2, 2017, p. 1 ss.; R. DI MEO, *Il diritto alla disconnessione nella prospettiva italiana e comparata*, ibidem, p. 17 ss.; C. TIMELLINI, *La disconnessione bussata alla porta del legislatore*, in "Variazioni su temi di diritto del lavoro", 2019, 1, p. 315 ss.

<sup>10</sup> Cfr. L. NOGLER, *Tecnica e subordinazione nel tempo della vita*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2015, p. 352.

<sup>11</sup> C. PISANI, *La nuova disciplina del mutamento delle mansioni*, Torino, Giappichelli, 2015; C. CESTER, *La modifica in pejus delle mansioni nel nuovo art. 2103 c.c.*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2016, p. 167 ss.; A. GARILLI, *La nuova disciplina delle mansioni tra flessibilità organizzativa e tutela del prestatore di lavoro*, ivi, p. 129 ss.; M. BROLLO, *Tecnologie digitali e nuove professionalità*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2019, p. 468 ss.

solo grazie ad un massiccio intervento formativo, sia dal punto di vista scolastico sia nel contesto aziendale.

E, ancora, assai spesso il lavoro di oggi è meno legato alla mera messa a disposizione del tempo e più agganciato ad obiettivi e risultati. Anche là dove continua a configurarsi come lavoro subordinato in senso proprio, la sua valutazione tende a valorizzare elementi un tempo tipici del lavoro autonomo: l'intraprendenza, la discrezionalità e, appunto, l'autonomia<sup>12</sup>.

## *2. Diritti fondamentali per tutti. La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*

Nel dibattito che da alcuni anni si sta sviluppando sulle metamorfosi del lavoro e delle sue tutele pare però emergere un punto fermo, vale a dire che, in ogni caso, qualunque sia il tipo di lavoro, al lavoratore si dovrebbero riconoscere alcuni diritti fondamentali: ad una retribuzione/corrispettivo dignitoso; alla libertà sindacale e, più in generale, a non essere discriminato; e, soprattutto, ad un lavoro salubre e sicuro<sup>13</sup>. Diritti che tendono a delineare un ideale “statuto dei lavori”<sup>14</sup> a prescindere dalle loro diverse qualificazioni giuridiche.

Tuttavia, l'esigenza di riconoscere questi diritti rischia di risultare spesso una mera petizione di principio, priva di effettività. Ciò appare quanto mai evidente nel caso della salute e sicurezza sul lavoro.

La tutela del diritto ad un lavoro salubre e sicuro è riconosciuta al più alto livello, dalle convenzioni e raccomandazioni dell'OIL alle direttive dell'Unione europea<sup>15</sup>. E, a tale proposito, vale la pena ricordare come il centenario dell'istituzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro coincida con un altro importante anniversario: il trentennale della direttiva quadro europea n. 391 del 1989 in materia di sicurezza sul lavoro, la quale, accreditando il principio/metodo della “prevenzione partecipata”, ha rivoluzionato il modo di intendere l'obbligo di sicurezza gravante sul datore di lavoro che, nel nostro paese, affonda le proprie radici nel vecchio ed inossidabile art. 2087 c.c.

Orbene, dalle fonti internazionali e da quelle nazionali che ne sono derivate emergono alcuni principi di portata universale:

a) la primaria responsabilità del datore di lavoro e, più in generale di chi organizza il lavoro altrui, in merito alla predisposizione di un ambiente di lavoro sicuro nel quale i rischi siano valutati e gestiti adeguatamente;

---

<sup>12</sup> A. PERULLI, *Il lavoro autonomo*, in A. CICU, F. MESSINEO (già dirr.), continuato da L. MENGONI, *Trattato di diritto civile e commerciale*, Milano, Giuffrè, 1996.

<sup>13</sup> A. PERULLI, *Il Jobs Act del lavoro autonomo e agile: come cambiano i concetti di subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, in “WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT – 341/2017”.

<sup>14</sup> M. D’ANTONA, *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro*, in “Argomenti di diritto del lavoro”, 1995, p. 63 ss.

<sup>15</sup> L. ANGELINI, *La sicurezza del lavoro nell’ordinamento europeo*, in “I Working Papers di Olympus”, 29/2013.

b) la configurazione del lavoratore non solo come creditore di sicurezza, ma anche come soggetto responsabilizzato a cooperare attivamente alla garanzia di un ambiente di lavoro sicuro per sé e per chi opera accanto a lui;

c) la rilevanza strategica della formazione come strumento per rendere effettiva la sicurezza sul lavoro;

d) l'importanza della dimensione collettiva della tutela in materia di salute e sicurezza mediante la consultazione e la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori.

### 3. La tutela della salute e della sicurezza per i lavoratori non standard

Senonché questi principi universali debbono poi misurarsi con i continui mutamenti che riguardano gli assetti produttivi, le relazioni industriali nonché gli stessi «paradigmi» del diritto e del rapporto di lavoro: dal lato dei lavoratori, coinvolti con contratti sempre più flessibili nei modi di esecuzione della prestazione, quando non anche nel tipo; dal lato datoriale, con una concentrazione/internazionalizzazione dei capitali ed una segmentazione/frammentazione delle filiere produttive che spesso rendono quanto mai complessa l'imputazione della effettiva posizione creditoria: chi è il datore di lavoro?<sup>16</sup>

Così, a fronte di solenni previsioni legislative di stampo universalistico – come quella del d.lgs. n. 81/2008 che, ai fini dell'applicazione della direttiva quadro n. 89/391/CEE in materia di sicurezza sul lavoro, definisce “lavoratore” chiunque svolge la prestazione di lavoro nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato indipendentemente dal tipo di contratto<sup>17</sup> – nella realtà non poi è agevole applicare senza adattamenti la disciplina prevista per il lavoratore subordinato *standard* ai lavoratori *non standard* o addirittura ai lavoratori autonomi che organizzano pur sempre autonomamente la propria attività anche quando questa si inserisce nel ciclo produttivo altrui<sup>18</sup>.

E, peraltro, nel caso dei contratti di lavoro subordinato flessibile (lavoro a tempo determinato, lavoro somministrato, lavoro *part-time*, lavoro intermittente)<sup>19</sup>, gli adattamenti debbono riguardare non già la quantità di tutela applicabile, bensì la qualità della stessa, la quale deve necessariamente tenere conto della principale differenza tra tali contratti e quelli *standard*, consistente nel diverso livello di

<sup>16</sup> V. SPEZIALE, *Il datore di lavoro nell'impresa integrata*, in “Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali”, 2010, p. 1 ss.; M. BARBERA, *Trasformazioni della figura del datore di lavoro e flessibilizzazione delle regole del diritto*, ivi, p. 203 ss.

<sup>17</sup> P. PASCUCCI, *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il Titolo I del d.lgs. n. 81/2008 dopo il Jobs Act (nuova edizione aggiornata al 1° novembre 2017)*, Fano, Aras edizioni, 2017.

<sup>18</sup> O. BONARDI, *Articolo 3. Campo di applicazione*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro. D. lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche. Commentario*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 67 ss.

<sup>19</sup> Cfr. A. PIOVESANA, *Lavoratori precari e sicurezza sul lavoro*, in “Argomenti di diritto del lavoro”, 2019, p. 532 ss.

contestualizzazione, negli uni e negli altri, del lavoratore nell'ambito dell'organizzazione aziendale<sup>20</sup>.

Dunque, piuttosto che estendere ai lavoratori flessibili le tutele dei lavoratori stabili occorre prevedere specifiche misure di protezione in ragione della discontinuità e frammentazione dei cosiddetti nuovi lavori. D'altro canto, per questi ultimi, le norme europee (in particolare la direttiva n. 91/383/CEE) richiedono la garanzia non delle stesse misure di sicurezza previste per gli altri lavoratori, bensì del raggiungimento dello stesso livello di protezione, anche mediante una tutela differenziale.

#### 4. Tutela della salute e della sicurezza e rilevanza del luogo di lavoro. Spunti sul lavoro agile

C'è tuttavia un altro aspetto su cui occorre riflettere attentamente, vale a dire il rilievo, sempre più traluzio, del luogo di lavoro<sup>21</sup> ai fini dell'applicazione della disciplina di tutela della salute e sicurezza.

L'emersione dei nuovi lavori, sempre più sganciati dal rilievo di uno stabile luogo fisico, induce a valutare l'opportunità di modulare la tutela tenendo conto che sempre più spesso la prestazione è eseguita in più luoghi non necessariamente deputati esclusivamente al lavoro o che assumono la dimensione di luogo di lavoro solo perché le modalità della prestazione consentono di svolgerla pressoché ovunque, a prescindere dal fatto che tali luoghi siano nati per accogliere lavoro<sup>22</sup>.

Se l'informatizzazione e le nuove tecnologie permettono tutto ciò è allora evidente che tende a sfumare l'equazione "organizzazione-luogo di lavoro" e l'organizzazione nel cui ambito il lavoratore svolge la propria attività assume sempre più una dimensione/accezione non necessariamente reificata, dovendo essere intesa soprattutto come l'insieme delle regole mediante le quali si realizza il progetto produttivo del datore di lavoro o del committente, e non più solo come entità fisica corrispondente ad un luogo.

Il che, a ben guardare, è quanto emerge nella c.d. *gig economy*, sol che si pensi a come l'organizzazione datoriale possa talora identificarsi con la piattaforma digitale e con le regole che la governano<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> P. PASCUCCI, *Flessibilità e sicurezza del lavoro*, in "Diritto e lavoro nelle Marche", 2009, n. 3, p. 112 ss.

<sup>21</sup> M. MAGNANI, *I tempi e i luoghi del lavoro. L'uniformità non si addice al post-fordismo*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 404/2019".

<sup>22</sup> P. PASCUCCI, *Dopo il d.lgs. 81/2008: salute e sicurezza in un decennio di riforme del diritto del lavoro*, in ID. (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi*, Milano, Franco Angeli, 2019, p. 11 ss. nonché in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2018, n. 1, p. 1 ss.

<sup>23</sup> P. ICHINO, *I diritti del lavoro nella gig economy*, in "lavoce.info", 13.4.2018.; T. TREU, *Rimedi e fattispecie a confronto con i lavori della Gig economy*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT – 136/2017"; P. LOI, *Il lavoro nella Gig economy nella prospettiva del rischio*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale," 2017, I, p. 259 ss.; V. DE STEFANO, *Introduction: Crowdsourcing, the Gig-Economy and the Law*, in *Comparative Labor Law & Policy Journal*, XXXVII, 2016, p. 461 ss.; V. DE

Di qui l'esigenza di pensare a regole di sicurezza capaci di "seguire" il lavoratore e non più tarate solo su di un luogo fisico determinato. Per dirla sinteticamente, la "sicurezza dei lavoratori" più che la "sicurezza nei luoghi di lavoro".

Ma come è possibile apprestare un'adeguata tutela per la salute e la sicurezza dei lavoratori svincolata da uno specifico luogo di lavoro del quale il datore di lavoro non abbia la disponibilità?<sup>24</sup> Se il principale obbligo prevenzionistico del datore di lavoro consiste nella valutazione di tutti i rischi, come può egli valutare rischi che travalicano i confini dell'impresa?

Si tratta di una questione molto seria, come dimostra ad esempio il fatto che anche una disciplina evoluta come quella italiana, pur ispirata ad una dimensione universale del concetto di lavoratore svincolata dalla tipologia contrattuale, tuttavia estende la disciplina prevenzionistica al lavoro autonomo parasubordinato solo a condizione che la prestazione sia resa nel luogo di lavoro del committente.

Fermo restando che l'obbligo di sicurezza non può tradursi in un'obbligazione impossibile, è evidente che quando il luogo di lavoro tende a sfumare i rischi da valutare dovrebbero essere quelli che, almeno in astratto, possono essere *ragionevolmente e prevedibilmente* riconducibili all'esecuzione di una prestazione di lavoro delocalizzata. Il che comporta l'obbligo di far sì che la valutazione dei rischi sia effettuata mediante un'attenta analisi *ab origine* del processo di lavoro, come peraltro dovrebbe sempre accadere per rispettare il principio della prevenzione primaria insito nel precetto comunitario secondo cui i rischi innanzitutto debbono essere evitati o eliminati.

Se, ad esempio, per eseguire la prestazione il lavoratore deve muoversi nel traffico, non dovrebbe la valutazione dei rischi considerare almeno quali siano i percorsi nei quali, per lo stato delle strade e per le dimensioni del traffico, sia tendenzialmente più elevato il rischio di collisione, dovendosi poi individuare i percorsi più sicuri?

Inoltre, la valutazione dei rischi dovrebbe necessariamente tener conto se il lavoratore sia idoneo per svolgere la prestazione delocalizzata e, quindi, valutare se i rischi che essa presenta siano compatibili con le caratteristiche fisiche e di salute del lavoratore, qui emergendo l'importanza della sorveglianza sanitaria in relazione all'idoneità alla mansione.

È peraltro evidente che dalla valutazione dei rischi discende la conformazione degli obblighi di informazione e di formazione, dovendosi considerare che la formazione potrebbe essere non pienamente specifica data la non disponibilità del luogo della prestazione. Senonché, ancor più di quanto accade

---

STEFANO, *Lavoro su "piattaforma" e lavoro non standard in prospettiva internazionale e comparata*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2017, I, p. 241 ss.; E. RAIMONDI, *Il lavoro nelle piattaforme digitali e il problema della qualificazione della fattispecie*, in "Labour & Law Issues", vol. 5, n. 2, 2019, p. 57 ss.

<sup>24</sup> V. *amplius* A. ROTA, *Tutela della salute e sicurezza dei lavoratori digitali. Persona e pervasività delle tecnologie*, in P. TULLINI (a cura di), *Web e lavoro. Profili evolutivi e di tutela*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 165 ss.

nelle ipotesi di prestazioni chiaramente localizzate, la formazione dovrebbe allora indirizzarsi soprattutto sulle specifiche modalità dell'esecuzione della prestazione lavorativa anche avvalendosi di tecniche di simulazione tali da consentire al lavoratore di apprendere i comportamenti di volta in volta necessari nei diversi scenari in cui opera.

Si tratta di questioni che assumono notevole rilievo nel caso del lavoro agile<sup>25</sup>, in relazione al quale, se da un lato non si può certamente ritenere che l'adempimento dell'obbligo datoriale di sicurezza si esaurisca nella consegna al lavoratore dell'informativa sui rischi di cui all'art. 22 della legge n. 81/2017, da un altro lato si dovrà valorizzare a fini prevenzionistici anche lo specifico accordo individuale volto all'attivazione di questa modalità lavorativa, nel quale ben potranno essere individuati anche i limiti della mobilità del lavoratore: limiti che ben possono essere definiti in chiave generale dalla contrattazione collettiva e poi specificamente declinati nel patto individuale. D'altronde, per quanto complessa possa rivelarsi in simili casi l'adattamento dei precetti del d.lgs. n. 81/2008 sulla sicurezza sul lavoro, sarebbe impensabile che nei confronti dello *smart worker* – che è pur sempre un lavoratore subordinato – non possano applicarsi, ancorché opportunamente adeguate, le principali misure di prevenzione, come la valutazione dei rischi, la formazione e la sorveglianza sanitaria.

Né, a ben guardare, può sostenersi che ove l'accordo individuale<sup>26</sup> non abbia esplicitamente previsto particolari poteri di vigilanza del datore di lavoro, questi possa completamente spogliarsi dei suoi poteri – direttivo, di vigilanza e disciplinare – che il d.lgs. n. 81/2008 funzionalizza alla tutela di un interesse superiore qual è quello della salute e sicurezza del lavoratore.

##### 5. Le nuove norme di tutela per la salute e la sicurezza dei rider

Il problema può divenire ancor più complesso quando la delocalizzazione riguarda non già un lavoratore subordinato, qual è pur sempre quello agile, bensì lavoratori autonomi, come ad esempio i *rider*<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> A. ALLAMPRESE, F. PASCUCCI, *La tutela della salute e sicurezza del lavoratore «agile»*, in “Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale”, 2017, p. 314 ss.

<sup>26</sup> M. LAMBERTI, *L'accordo individuale e i diritti del lavoratore agile*, in: L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il Jobs Act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 195 ss.; G. ZILIO GRANDI, M. BIASI, *Commentario breve allo statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Padova, Cedam, 2018; M. VERZARO (a cura di), *Il lavoro agile nella disciplina legale collettiva e individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi*, Napoli, Jovene, 2018.

<sup>27</sup> S. GIUBBONI, *I riders e la legge*, in “Rivista di diritto della sicurezza sociale”, 2019, p. 847 ss.; C. LAZZARI, *Gig economy e tutela della salute e sicurezza sul lavoro: Prime considerazioni a partire dal «caso Foodora»*, in “Rivista del diritto della sicurezza sociale”, 2018, 3, p. 455 ss.; A. DELOGU, *Salute, sicurezza e «nuovi» lavori: le sfide prevenzionistiche nella gig economy e nell'industria 4.0*, in “Diritto della sicurezza sul lavoro-Rivista dell'Osservatorio Olympus”, 2018, I, p. 37 ss. Sull'organizzazione collettiva dei *rider* v. E. KOCHER, A. DEGNER, *Quali battaglie sindacali nella gig economy? I movimenti di protesta dei rider di Foodora e Deliveroo e le questioni giuridiche relative alla loro organizzazione autonoma e collettiva*, in “Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali”, 2019, p. 525 ss.



Com'è noto, una ormai celebre sentenza della Corte di Appello di Torino<sup>28</sup> ha ricondotto tali lavoratori tra quei collaboratori che, svolgendo prestazioni le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente, risultano destinatari dell'applicazione della disciplina del lavoro subordinato in base all'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015<sup>29</sup>: una ricostruzione che, recentissimamente, ha ricevuto un sostanziale avallo della Corte di Cassazione<sup>30</sup>, seppur con alcune significative puntualizzazioni che, sconfessando alcuni passaggi della pronuncia torinese, escludono la riconducibilità delle collaborazioni eterorganizzate ad un *tertium genus* tra lavoro subordinato ed autonomo, nonché la possibilità di selezionare in relazione ad esse le tutele del lavoro subordinato.

Quest'ultima considerazione della Suprema Corte parrebbe riguardare anche l'applicabilità alle collaborazioni etero-organizzate – *ex art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015* – della disciplina della tutela della salute e della sicurezza che il d.lgs. n. 81/2008 prevede per i lavoratori subordinati, conseguendone un'implicita riscrittura di quanto stabilito dal d.lgs. n. 81/2008 in merito alle collaborazioni parasubordinate, alle quali dunque la disciplina prevenzionistica valida per i lavoratori subordinati si applica ove la prestazione si svolga nei luoghi di lavoro del committente (*ex art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 81/2008*), oppure senza alcun limite e condizione qualora la prestazione sia etero-organizzata (*ex art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015*).

Peraltro, proprio di recente, l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015 è stato in parte modificato dal d.l. n. 101/2019, convertito con modificazioni nella legge n. 128/2019, prevedendosi ora che la disciplina del rapporto di lavoro subordinato si applichi anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro che siano prevalentemente personali – e non più solo esclusivamente personali –, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente senza la necessità che sussistano vincoli in relazione ai tempi ed al luogo di lavoro. La nuova norma ha anche esteso la propria portata alle ipotesi in cui le modalità di esecuzione della prestazione siano organizzate mediante piattaforme anche digitali<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> App. Torino, 4 febbraio 2019, n. 26, su cui v. R. DE LUCA TAMAJO, *La Sentenza della Corte d'Appello di Torino sul caso Foodora. Al confine tra autonomia e subordinazione*, in "Lavoro Diritto Europa", 2019, n. 1; P. TULLINI, *Le collaborazioni etero-organizzate dei riders: quali tutele applicabili?*, ibidem; C. PISANI, *Riders "quasi subordinati", un improbabile tertium genus*, in "Guida al lavoro", 2019, n. 11, p. 21 ss.; V. MAIO, *Il lavoro per le piattaforme digitali tra qualificazione del rapporto e tutele*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2019, p. 582 ss.

<sup>29</sup> Cfr. *amplius* M. BARBIERI, *Della subordinazione dei ciclofattorini*, in "Labour Law & Issues", vol. 5, n. 2, 2019, p. 1 ss.; E. RAIMONDI, *Il lavoro nelle piattaforme digitali*, cit.; M. NOVELLA, *Il rider non è lavoratore subordinato, ma è tutelato come se lo fosse*, in "Labour Law & Issues", vol. 5, n. 1, 2019, p. 82 ss.; G. VIDIRI, *La gig economy e le nuove forme di tutela del lavoro tra autonomia e subordinazione*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2019, p. 707 ss.

<sup>30</sup> Cass., sez. lav., 20 gennaio 2020, n. 1663.

<sup>31</sup> C. PISANI, *Le nuove collaborazioni etero-organizzate, il lavoro tramite piattaforme digitali e gli indici presuntivi della subordinazione*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2019, p. 1191 ss.; C. LAZZARI, *Alla ricerca di tutele per i gig-workers fra supplenza giurisprudenziale, regolazione sociale e tentativi di normazione eteronoma*, ivi, p. 510 ss.

Inoltre, il d.l. n. 101/2019, mediante l'aggiunta di ulteriori disposizioni al d.lgs. n. 81/2015 (artt. 47-*bis* – 47-*octies*), che fanno tuttavia salva la previsione generale di cui al predetto art. 2, comma 1, ha previsto una specifica disciplina per i lavoratori autonomi che svolgono attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di velocipedi o veicoli a motore<sup>32</sup> attraverso piattaforme anche digitali<sup>33</sup>.

Se, per un verso, tale disciplina – consistente in “livelli minimi di tutela” – non riguarda tutti i lavoratori che operano attraverso piattaforme digitali, per altro verso non si riferisce esclusivamente ai *rider* tradizionalmente intesi nell'immaginario collettivo – vale a dire i fattorini che operano solo con la bicicletta – ma anche ai fattorini che utilizzano altri mezzi di trasporto a motore<sup>34</sup>, i quali, lungi dall'esaurirsi nei soli motocicli, sono ricompresi in una lunga serie di altri veicoli a motore a due o più ruote<sup>35</sup>. In ogni caso, la disciplina si riferisce esclusivamente a lavoratori autonomi, il che dovrebbe significare che, ove tali lavoratori non siano effettivamente autonomi, bensì etero-organizzati (per non dire eterodiretti), in luogo di questa disciplina minimale speciale dovrebbe applicarsi quella generale del rapporto di lavoro subordinato in forza del predetto art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015, non a caso fatto salvo nell'*incipit* dell'art. 47-*bis*.

Desta quindi non poche perplessità il comma 2 dell'art. 47-*bis*, il quale, proprio ai fini di cui al comma 1 – che si riferisce a lavoratori autonomi –, considera piattaforme digitali i programmi e le procedure informatiche utilizzati dal committente che, indipendentemente dal luogo di stabilimento, sono strumentali alle attività di consegna di beni, fissandone il compenso e determinando le modalità di esecuzione della prestazione, potendosi discutere che possa parlarsi di lavoro autonomo a fronte della determinazione delle modalità di esecuzione della prestazione da parte del committente<sup>36</sup>.

Oltre a tale aspetto, non pochi dubbi solleva il riferimento al limite geografico consistente nell'«ambito urbano»: un concetto tutt'altro che agevole da interpretare, non foss'altro perché tale ambito non coincide necessariamente con quello comunale. E, anche ammesso che sia possibile definirlo puntualmente facendo ricorso a principi del diritto urbanistico, *quid juris* nel caso in cui si verifichi un infortunio sul lavoro pochi metri oltre il limite dell'ambito urbano? Per attribuire un significato ragionevole all'ambigua espressione si potrebbe forse tentare di far leva su di un criterio di prevalenza, certamente non presente nel dato testuale, ma senza il quale quest'ultimo rischierebbe di perdere buona parte della sua capacità descrittiva: dunque un'attività di consegna di beni con velocipedi o veicoli a motore prevalentemente svolta in ambito urbano (che, come tale,

---

<sup>32</sup> Si tratta dei veicoli di cui all'art. 47, comma 2, lett. *a*, del codice della strada, di cui al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285.

<sup>33</sup> V. *amplius* E. RAIMONDI, *Il lavoro nelle piattaforme digitali*, cit.; S. GIUBBONI, *I riders*, cit.

<sup>34</sup> M. LAI, L. RICCIARDI, *Lavoro su piattaforma digitale e nuove tutele*, in “Bollettino Adapt”, 11 novembre 2019.

<sup>35</sup> V. il lungo elenco di cui all'art. 47, comma 2, lett. *a*, del d.lgs. n. 285/1992.

<sup>36</sup> Cfr. M. BARBIERI, *Della subordinazione dei ciclofattorini*, cit., p. 46.

potrebbe non escludere la possibilità di consegne in via eccezionale al di fuori di un agglomerato urbano), coerentemente anche con la tipologia di mezzi di trasporto utilizzati. Ma, come è evidente, si tratta di una ricostruzione del tutto ipotetica.

Al di là di tali dettagli tecnici tutt'altro che trascurabili, per quanto riguarda specificamente la tutela della salute e della sicurezza dei *rider & co.* autonomi, questa nuova disciplina minimale prevede, oltre alla copertura assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, che il committente che utilizza la piattaforma anche digitale sia tenuto nei confronti dei predetti lavoratori "autonomi", a propria cura e spese, al rispetto del d.lgs. n. 81/2008<sup>37</sup>.

Prima di cercare di analizzare la portata di quest'ultima previsione, vale la pena sottolineare come il collegamento che essa instaura tra il termine «committente» ed il d.lgs. n. 81/2008 tagli la testa al toro per quanto attiene al significato di quel termine, potenzialmente allusivo, secondo alcuni, più al cliente finale che all'impresa gestrice della piattaforma<sup>38</sup>. Infatti, se si esclude la disciplina speciale del titolo IV del d.lgs. n. 81/2008 dedicata ai cantieri temporanei e mobili in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile, nella quale «committente» ben può essere anche un soggetto privato per conto del quale l'opera viene realizzata (art. 89 del d.lgs. n. 81/2008) – disciplina peraltro totalmente inconferente con il lavoro dei *rider & co.* –, il d.lgs. n. 81/2008 configura sempre gli obblighi prevenzionistici in capo a soggetti, siano o meno imprenditori, che dispongono comunque di un'organizzazione nella quale operano lavoratori, come emerge sia dalla definizione di «datore di lavoro» di cui all'art. 2, lett. b<sup>39</sup>, sia dall'art. 26 là dove il «committente» dell'appalto nel cui ambito possono emergere rischi interferenziali è inequivocabilmente un datore di lavoro per la sicurezza responsabile di un'organizzazione. Deve pertanto ritenersi che il «committente che utilizza la piattaforma anche digitale» evocato nell'art. 47-*septies* del d.lgs. n. 81/2015 non possa non corrispondere al soggetto che gestisce la piattaforma<sup>40</sup>, vale a dire, per utilizzare la terminologia presente nel d.l. n. 101/2019 prima della sua conversione in legge con modifiche, all'«impresa che si avvale della piattaforma»<sup>41</sup>.

<sup>37</sup> V. l'art. 47-*septies*, comma 3, del d.lgs. n. 81/2015, introdotto dal d.l. n. 101/2019 convertito con modificazioni nella legge n. 128/2019.

<sup>38</sup> M. LAI, L. RICCIARDI, *Lavoro su piattaforma digitale*, cit.

<sup>39</sup> C. LAZZARI, *Figure e poteri datoriali nel diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, 2015; F. STOLFA, *L'individuazione e le responsabilità del datore di lavoro e dei dirigenti in materia di sicurezza sul lavoro*, in "I Working Papers di Olympus", n. 33/2014.

<sup>40</sup> Come d'altronde conferma anche il comma 2 dell'art. 47-*septies*, il quale prevede che «Ai fini dell'assicurazione INAIL» - cui sono soggetti i lavoratori autonomi in esame ai sensi del comma 1 della stessa disposizione - «il committente che utilizza la piattaforma anche digitale è tenuto a tutti gli adempimenti del datore di lavoro previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 del 1965». Sul datore di lavoro nelle imprese digitali v. A. LOFFREDO, M. TUFO, *Lavoro e impresa digitale tra norme nazionali ed economia transnazionale*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 405/2019", p. 16 ss.

<sup>41</sup> Sul punto cfr. le puntuali osservazioni di M. BARBIERI, *Della subordinazione dei ciclofattorini*, cit., pp. 46-47.

Chiarito ciò, se, per un verso, la previsione di cui all'art. 47-*septies*, comma 3, del d.lgs. n. 81/2015 parrebbe costituire un significativo passo in avanti verso il riconoscimento dei diritti fondamentali a prescindere dalla tipologia contrattuale, per altro verso la sua generica e lapidaria formulazione rischia di ingenerare serie difficoltà interpretative.

Infatti, che cosa significa esattamente “rispetto” del d.lgs. n. 81/2008? Significa applicazione integrale di tutto il decreto? Senonché, una simile conseguenza non risulterebbe eccessiva ove questi *rider* siano semplicemente lavoratori autonomi (e non collaboratori etero-organizzati)? Oppure significa applicazione solo di alcune parti del d.lgs. n. 81/2008? Ma quali poi?

Se un'applicazione integrale appare di difficile realizzazione, non si deve peraltro dimenticare che il d.lgs. n. 81/2008, mentre condiziona l'applicazione della propria tutela (integrale) al lavoro autonomo parasubordinato al fatto che la prestazione si svolga nei luoghi di lavoro del committente (art. 3, comma 7), nel caso di lavoro autonomo *tout court*, prevede una disciplina assai scarna (art. 21): da un lato, l'obbligo di tali lavoratori di utilizzare attrezzature di lavoro in conformità alle disposizioni di cui al titolo III, di munirsi di dispositivi di protezione individuale ed utilizzarli conformemente alle disposizioni di cui al titolo III e di munirsi di apposita tessera di riconoscimento corredata di fotografia, contenente le proprie generalità, qualora effettuino la loro prestazione in un luogo di lavoro nel quale si svolgano attività in regime di appalto o subappalto; da un altro lato, la facoltà degli stessi lavoratori di beneficiare, peraltro a proprie spese, della sorveglianza sanitaria secondo le previsioni di cui all'art. 41, e di partecipare a corsi di formazione specifici in materia di salute e sicurezza sul lavoro, incentrati sui rischi propri delle attività svolte, secondo le previsioni di cui all'art. 37, fermi restando in entrambi i casi gli obblighi previsti da norme speciali.

Leggendo l'art. 47-*septies*, comma 3, del d.lgs. n. 81/2015 in combinazione con l'art. 21 del d.lgs. n. 81/2008, non è chiaro se l'obbligo dei committenti di rispettare a propria cura e spese il d.lgs. n. 81/2008 li costringa soltanto a sostenere gli oneri organizzativi ed economici connessi all'esercizio delle facoltà spettanti ai lavoratori, oppure anche a fornire a questi ultimi le idonee attrezzature di lavoro ed i dispositivi di protezione individuale che essi debbono utilizzare.

Anche se di portata apparentemente più ridotta, la prima interpretazione – secondo cui il committente sopporta gli oneri organizzativi ed economici connessi all'esercizio delle facoltà spettanti ai lavoratori – parrebbe più lineare con il tenore dell'art. 21 del d.lgs. n. 81/2008 e coerente con la natura autonoma delle prestazioni di lavoro in esame. Si tratterebbe dunque di un'innovazione consistente nell'obbligo per i committenti non solo di sostenere le «spese» della formazione e della sorveglianza sanitaria di cui i lavoratori intendano avvalersi, ma anche, in considerazione dell'espressione «a propria cura», di organizzare e mettere a loro disposizione la formazione e la sorveglianza sanitaria (ove i lavoratori le richiedano) anche nelle ipotesi in cui per le più varie ragioni tali misure non fossero “disponibili” presso il committente: ad esempio, ancorché si tratti di ipotesi di

scuola, ove non avesse lavoratori subordinati o perché, quand'anche li avesse, nella sua organizzazione aziendale non vi fosse l'obbligo di sorveglianza sanitaria (ipotesi per la verità assai remota sol che si pensi al probabile utilizzo sistematico o abituale in simili imprese dei videoterminali<sup>42</sup>).

Una volta che si accedesse ad una simile interpretazione, si potrebbe forse essere tentati di fare il passo ulteriore ed ipotizzare che, a fronte dell'obbligo del committente di garantire a propria cura e spese le misure di prevenzione (la formazione e la sorveglianza sanitaria), queste ultime si trasformino da mere facoltà del lavoratore in veri e propri diritti/doveri per i lavoratori (come accade per i lavoratori subordinati). Senonché, considerando che si tratta di lavoratori autonomi, questa ipotesi non appare irresistibile alla luce della tutela che il d.lgs. n. 81/2008 contempla per questi soggetti, sebbene la legge delega da cui esso è scaturito prevedesse un'effettiva estensione della tutela prevenzionistica anche nei confronti dei lavoratori autonomi, pur se sotto forma di «adeguate e specifiche misure di tutela... in relazione ai rischi propri delle attività svolte»<sup>43</sup>. D'altra parte, non si deve assolutamente trascurare che la materia di cui si sta discutendo riveste rilevanza penale, con la conseguenza che, eccedendo in ricostruzioni interpretative, si rischierebbe di entrare in rotta di collisione con gli imprescindibili principi fondamentali del diritto penale (legalità e tassatività), derivandone nei fatti l'ineffettività di dette interpretazioni. Infatti, non avendo l'art. 47-*septies* del d.lgs. n. 81/2015 inciso sull'art. 60 del d.lgs. n. 81/2008 (che prevede sanzioni per i lavoratori autonomi)<sup>44</sup>, ove mai si ritenesse che il lavoratore autonomo avesse il dovere di assoggettarsi alla formazione ed alla sorveglianza sanitaria, il suo eventuale inadempimento risulterebbe non sanzionabile, non potendo sostenersi – stante il divieto in materia penale di analogia *in malam partem* – la loro punibilità in base al combinato disposto degli artt. 20 e 59 del d.lgs. n. 81/2008, applicabile ad altri lavoratori.

Esclusa quindi un'interpretazione non coerente con l'assetto della disciplina del d.lgs. n. 81/2008 e ritenendo che la novella introduca solo l'obbligo dei committenti di organizzare e sostenere economicamente la formazione e la sorveglianza sanitaria di cui i *rider* & *co.* autonomi intendano avvalersi, resta tuttavia aperta la questione delle conseguenze delle eventuali violazioni di tale obbligo da parte dei committenti. Considerando che l'art. 21 del d.lgs. n. 81/2008 richiama

<sup>42</sup> Derivandone, ex artt. 173 e 176 del d.lgs. n. 81/2008, l'obbligo di sorveglianza sanitaria nei confronti dei lavoratori che vi siano adibiti per venti ore settimanali, dedotte le interruzioni di cui all'art. 175.

<sup>43</sup> Art. 1, comma 2, lett. c, n. 2, della legge n. 123/2007, su cui, volendo, cfr. P. PASCUCCI, *Una carrellata, tra luci e ombre, sull'attuazione delle deleghe della l. n. 123/2007 nel titolo I del d.lgs. n. 81/2008*, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2017, n. 2, I, p. 91 ss.

<sup>44</sup> Il quale, nei confronti di una serie di soggetti tra cui i lavoratori autonomi, prevede al comma 1: a) l'arresto fino a un mese o l'ammenda da 200 a 600 euro per la violazione dell'art. 21, comma 1, lett. a e b (mancato utilizzo delle idonee attrezzature e dei dispositivi di protezione individuali); b) la sanzione amministrativa pecuniaria da 50 a 300 euro per ciascun soggetto per la violazione dell'art. 21, comma 1, lett. c (mancata dotazione della tessera di riconoscimento nell'ambito di appalti: v. anche art. 60, comma 2).

espressamente gli artt. 37 e 41, i quali dispongono in merito agli obblighi di formazione e di sorveglianza sanitaria, si potrebbe tentare di sostenere che la mancata garanzia di tali misure comporti l'assoggettamento del committente alle sanzioni penali di cui rispettivamente all'art. 55, comma 5, lett. *f*<sup>45</sup> (che richiama espressamente la violazione dell'art. 37, comma 1, per quanto attiene all'omessa formazione), e all'art. 55, comma 5, lett. *e*<sup>46</sup> (il quale non richiama direttamente l'art. 41, bensì l'art. 18, comma 1, lett. *g*, tuttavia connesso con l'art. 41 per quanto riguarda il mancato invio dei lavoratori alle visite mediche entro le scadenze previste dal programma di sorveglianza sanitaria e la mancata richiesta al medico competente dell'osservanza degli obblighi previsti a suo carico<sup>47</sup>).

Tuttavia, tenendo conto che le menzionate sanzioni sono previste dal legislatore a carico del datore di lavoro così come definito nell'art. 2, lett. *b*, del d.lgs. n. 81/2008, la loro applicabilità nei confronti del committente sarebbe plausibile solo ove questi fosse inequivocabilmente configurabile come datore di lavoro per la sicurezza. Sebbene tale configurazione letteralmente non compaia né nel d.lgs. n. 81/2008 né nell'art. 47-*septies* del d.lgs. n. 81/20015, non sembrerebbe tuttavia ardito ipotizzare che il legislatore, obbligando nell'art. 47-*septies* il committente al rispetto del d.lgs. n. 81/2008 ed addossandogli l'obbligo di predisporre a sue spese misure di prevenzione che rientrano pienamente fra le responsabilità datoriali, abbia inteso considerarlo appunto come responsabile di un'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività e, dunque, come un "datore di lavoro per la sicurezza", coerentemente con l'art. 2, lett. *a*, primo periodo, e lett. *b*, primo periodo, del d.lgs. n. 81/2008. In ogni caso, anche questa ricostruzione esigerebbe pur sempre un'attenta verifica sotto il profilo del rispetto dei principi penalistici.

Quanto qui ipotizzato in via interpretativa potrebbe rispondere almeno in parte a quell'esigenza di una specifica modulazione delle tutele del d.lgs. n. 81/2008 che, diversamente dalle ipotesi di collaborazioni etero-organizzate, nel caso in esame appare necessaria a fronte delle peculiarità di prestazioni lavorative non facilmente sussumibili entro la cornice di tutela generale in quanto caratterizzate sia dalla delocalizzazione, sia dalla discrezionalità che caratterizza il lavoro autonomo. Tutele che, oltre che sulla formazione e sulla sorveglianza sanitaria (qui particolarmente importante per il tipo di lavoro), dovrebbero poter contare anche sull'informazione e, soprattutto, nonostante la difficoltà di realizzarla, sulla valutazione dei rischi almeno astrattamente preventivabili in relazione alle concreta modalità di esecuzione della prestazione (considerando, ad esempio, lo stato delle strade, le situazioni del traffico, le condizioni metereologiche ecc.), compresi quelli psico-sociali connessi alla invasività della connessione con la piattaforma.

---

<sup>45</sup> Il quale prevede la pena alternativa dell'arresto da due a quattro mesi o dell'ammenda da 1.200 a 5.200 euro.

<sup>46</sup> Il quale prevede la pena dell'ammenda da 2.000 a 4.000 euro.

<sup>47</sup> Ovviamente, per la violazione di questi ultimi possono emergere le specifiche sanzioni a carico del medico competente di cui all'art. 58 del d.lgs. n. 81/2008.

Il che, a ben guardare, evidenzia che, in luogo di una previsione tanto lapidaria quanto difficile da interpretare come quella emersa con l'art. 47-*septies* del d.lgs. n. 81/2015, sarebbe stato probabilmente più opportuno apprestare una speciale disciplina esplicitamente mirata a cogliere le particolarità della fattispecie in coerenza con il principio della tutela differenziale predicato dalla menzionata direttiva n. 91/383/CEE in merito ai lavoratori non standard.

6. *Esigenze produttive just in time e sicurezza sul lavoro. Ripensare la formazione per la sicurezza?*

Le nuove modalità dell'organizzazione del lavoro evidenziano un'altra questione non più eludibile.

La crescente competizione cui le imprese sono sottoposte nella dimensione dell'economia globale le espone sempre più di frequente alla necessità di disporre in modo flessibile di lavoratori capaci di rispondere immediatamente alle mutevoli esigenze produttive. A ben guardare, la questione non riguarda solo i lavoratori temporanei nel settore privato, ma anche quelli che operano nelle pubbliche amministrazioni, come ad esempio i docenti supplenti delle scuole o il personale precario degli ospedali.

Ebbene, come si concilia questa esigenza con un'effettiva tutela della sicurezza sul lavoro? Siamo davvero sicuri che il lavoratore a termine o somministrato possa essere immediatamente adibito – come esige l'impresa – alla mansione richiesta in quanto sufficientemente ed adeguatamente formato in termini di sicurezza come prevede l'art. 12 della direttiva n. 89/391/CEE? Non sarà che di fronte alle esigenze produttive *just in time* la sicurezza sul lavoro stia diventando un lusso?<sup>48</sup>

Per tentare di contemperare esigenze apparentemente inconciliabili come l'immediata produttività e la sicurezza sul lavoro sono stati talora messi in campo discutibili compromessi, come quello presente nel punto 10 dell'Accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011, il quale, ancorché in via transitoria relativamente alla fase di prima applicazione dell'accordo, dopo aver previsto che «il personale di nuova assunzione deve essere avviato ai rispettivi corsi di formazione anteriormente o, se ciò non risulta possibile, contestualmente all'assunzione» ha aggiunto che, «in tale ultima ipotesi, ove non risulti possibile completare il corso di formazione prima della adibizione del dirigente, del preposto o del lavoratore alle proprie attività, il relativo percorso formativo deve essere completato entro e non oltre 60 giorni dalla assunzione», rischiando così di pregiudicare la stessa funzione della formazione, la quale invece dovrebbe far sì che il lavoratore possa svolgere in sicurezza i propri compiti, anche identificando, riducendo e gestendo i rischi.

<sup>48</sup> P. PASCUCCI, *Le regole sulla salute e sicurezza dei lavoratori non sono un lusso!*, in ["http://www.italianieuropei.it"](http://www.italianieuropei.it), 2010.

Occorre quindi ripensare il concetto di formazione alla sicurezza sul lavoro<sup>49</sup> facendo sì che essa, oltre a rappresentare un diritto del lavoratore, divenga anche un suo vero e proprio patrimonio permanente. In termini più espliciti, se la formazione specifica del lavoratore – relativa ai rischi specifici della tale azienda – nonché l’addestramento, ove necessario, non possono che spettare al datore di lavoro, la formazione generale – relativa ai principi generali in tema di prevenzione e sicurezza sul lavoro – deve essere impartita al lavoratore in momenti prodromici alla costituzione del rapporto di lavoro e, quindi, già durante il ciclo dell’istruzione o comunque nel momento in cui il lavoratore si affaccia sul mercato del lavoro, dovendo divenire un requisito necessario per la sua occupabilità e, addirittura, per la stessa validità del contratto di lavoro.

Ci si può quindi chiedere se non sia opportuno ampliare il regime di “condizionalità” che già oggi vige per la validità dei contratti di lavoro temporaneo o flessibile<sup>50</sup> facendo sì che essa dipenda non solo dal fatto che il datore di lavoro che se ne vuole avvalere abbia effettuato la valutazione dei rischi, ma anche dal fatto che il lavoratore abbia ricevuto la formazione almeno generale per la sicurezza sul lavoro.

A ben guardare, questa rivisitazione della formazione basata su di una più razionale ripartizione di compiti tra sistema dell’istruzione e/o dell’occupazione da un lato e sistema delle imprese dall’altro lato – che riecheggia per certi versi quanto già accade nel caso della somministrazione di lavoro, nel quale i compiti formativi sono suddivisi tra agenzia fornitrice ed impresa utilizzatrice – renderebbe più effettivo il principio, tanto invocato quanto purtroppo retorico, secondo cui per realizzare un’adeguata prevenzione dai rischi di lavoro occorre creare una cultura della prevenzione.

#### *7. Ripensare la rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza... e il ruolo della contrattazione collettiva?*

Un ulteriore aspetto che merita di essere attentamente considerato riguarda la rappresentanza collettiva dei lavoratori per la sicurezza.

---

<sup>49</sup> P. PASCUCCI, *Appunti su alcune questioni in tema di formazione per la sicurezza sul lavoro*, in *Studi in onore di Tiziano Treu*, Napoli, Jovene, 2011, II, p. 1115 ss.

<sup>50</sup> Ci si riferisce a varie previsioni sparse nell’ordinamento italiano che, subordinando la costituzione di tipologie contrattuali flessibili alla effettuazione della valutazione dei rischi, puniscono la mancata valutazione con una sorta di “sanzione civile indiretta” che si ripercuote sulla validità del contratto “flessibile” eventualmente stipulato (cfr. Cass., sez. lav., 2 aprile 2012, n. 5241, secondo la quale la clausola di apposizione del termine al contratto di lavoro da parte delle imprese che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi è nulla per contrarietà a norma imperativa e il contratto di lavoro si considera a tempo indeterminato). Attualmente i divieti in esame riguardano il contratto a tempo determinato (art. 20, comma 1, lett. d, del d.lgs. n. 81/2015), il contratto di somministrazione di lavoro (art. 32, comma 1, lett. d, del d.lgs. n. 81/2015) ed il contratto di lavoro intermittente (art. 14, comma 1, lett. c, del d.lgs. n. 81/2015).



A tale proposito è evidente che l'identificazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza con le tradizionali forme di rappresentanza sindacale aziendale, pur giustificata dall'esperienza del nostro paese, appare tuttavia sempre meno adeguato alle nuove esigenze di tutela.

Infatti, per un verso, anche per il suo necessario ruolo partecipativo nel sistema di prevenzione aziendale, al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza sono richieste conoscenze e competenze specifiche senza le quali il suo ruolo rischia di essere ineffettivo: in altre parole, occorre una specializzazione che, nonostante i percorsi di formazione attualmente previsti per questi soggetti, raramente essi possiedono.

D'altra parte, la commistione tra rappresentanza sindacale e rappresentanza per la sicurezza rischia di ingenerare fenomeni di strumentalizzazione delle tematiche legate alla sicurezza nella dialettica negoziale aziendale che non giovano di certo ad un miglior sistema di prevenzione.

Per altro verso, non si deve trascurare che se nelle moderne organizzazioni private e pubbliche operano fianco a fianco lavoratori con i più diversi contratti di lavoro, la rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza fa leva troppo spesso sulla sola componente stabile della forza lavoro, cosicché i lavoratori temporanei – più esposti ai rischi – non godono, se non formalmente, di un'effettiva rappresentanza.

Anche a questo proposito occorre un ripensamento delle tecniche di tutela che dia voce e forza a chi ne ha di meno. In tal senso alla dimensione universalistica del concetto di lavoratore accolta nell'art. 2, lett. *a*, del d.lgs. n. 81/2008 deve corrispondere anche una dimensione universalistica della rappresentanza, coinvolgendo nell'elettorato passivo anche i lavoratori temporanei, pur con gli opportuni adattamenti. Una sfida anche per i sindacati i quali altrimenti rischieranno di non rappresentare i bisogni di una quota sempre crescente di lavoratori.

Sempre con riferimento alla tutela collettiva, occorrerebbe riflettere più attentamente sul ruolo della contrattazione collettiva. Fermo restando che la salute e la sicurezza dei lavoratori non costituiscono beni disponibili in sede di negoziazione, non si dovrebbero sottovalutare le indicazioni dell'art. 6, comma 8, lett. *b*, del d.lgs. n. 81/2008, il quale affida alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro il compito di valorizzare gli accordi sindacali, i codici di condotta ed etici, adottati su base volontaria, che, in considerazione delle specificità dei settori produttivi di riferimento, orientino i comportamenti dei datori di lavoro, anche secondo i principi della responsabilità sociale, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, ai fini del miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente.

Si pensi, ad esempio, alla possibilità che i contratti collettivi rendano obbligatoria contrattualmente, per i datori di lavoro iscritti alle associazioni datoriali stipulanti, l'adozione e l'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro che, com'è noto, l'art. 30 del d.lgs. n.

81/2008 configura soltanto come onere ai fini del possibile esonero della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui al d.lgs. n. 231/2001 a fronte dei delitti di cui agli artt. 589 c.p. (omicidio colposo) e 590 c.p. (lesioni colpose gravi o gravissime) commessi con violazione delle norme antinfortunistiche<sup>51</sup>.

#### *8. Per un sistema di prevenzione “non fordista”*

Dalle considerazioni precedenti emerge l'esigenza di quello che chiamerei un sistema di prevenzione “non fordista”, tale da travalicare i confini spaziali e temporali del tradizionale lavoro in fabbrica e capace di apprestare un'efficace tutela, anche collettiva, della salute e della sicurezza dei lavoratori sia quando operano con contratti flessibili sia quando svolgono la prestazione al di fuori dei tradizionali luoghi di lavoro.

Un sistema di prevenzione per certi versi nuovo che, tuttavia, necessita pur sempre di un'adeguata organizzazione partecipata. Infatti, è illusorio tentare di affrontare i problemi della sicurezza sul lavoro se non si parte da questo assunto: che, proprio perché essa ha a che fare con un'attività economica organizzata, deve necessariamente essere riguardata in un'ottica organizzativa. E ciò sia per quanto attiene alla “dimensione genetica” dei problemi di sicurezza, giacché la fonte dei rischi è innanzitutto l'organizzazione del lavoro (intesa in senso ampio nel caso dei nuovi lavori), sia per quanto riguarda il “profilo metodologico” con cui rendere efficace la prevenzione in azienda, che non può prescindere da un approccio organizzato fondato su procedure trasparenti e tracciabili, contrastando la frequente opacità dell'organizzazione aziendale. Di qui l'esigenza di valorizzare ancor più l'adozione e l'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro, utili non solo a fini di esenzione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui al d.lgs. n. 231/2001, ma anche come metodo per rafforzare la certezza dell'adempimento dei precetti prevenzionistici.

#### *9. Sicurezza sul lavoro e sicurezza ambientale*

Le ultime considerazioni sull'esigenza di un sistema di prevenzione aziendale non fordista chiamano in causa un'altra questione strategica che attiene ad un futuro già presente, evocata a gran voce sia dalla mobilitazione dei giovani che in tutto il mondo stanno manifestando per la tutela dell'ambiente sia a livello nazionale alla luce della triste vicenda dell'ex Ilva di Taranto.

---

<sup>51</sup> Art. 25-*septies* del d.lgs. n. 231/2001.

Sarebbe infatti antistorico ed illusorio pensare di affrontare le questioni della sicurezza sul lavoro senza tenere in debito conto anche la più generale questione ambientale.

Ormai da anni il caso tarantino ha evidenziato come le tematiche del rapporto tra lavoro e ambiente richiedano un approccio sistemico che consideri i tanti interessi in gioco, al punto che la stessa Corte costituzionale ha negato che il diritto alla salute (l'unico diritto che la nostra Costituzione definisce "fondamentale" all'art. 32) possa indiscutibilmente prevalere o, meglio, tiranneggiare, su altri valori costituzionali, dovendosi quindi bilanciare il diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost. con il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Cost.<sup>52</sup>

In senso più generale, a venire in luce è l'esigenza di un modello di sviluppo sempre più sostenibile sul versante ambientale, sulla falsariga dei principi della responsabilità sociale dell'impresa, senza peraltro fare concessioni né a tendenze come quella della decrescita felice né ad un anti-industrialismo di principio.

E occorre qui ricordare come recenti ed originali ricerche della dottrina giuslavoristica tendano ad aggiornare lo stesso paradigma del diritto del lavoro, integrando la sostenibilità ambientale tra i valori che la regolazione giuslavoristica è chiamata a perseguire, percorrendo così il tratto di strada che dal lavoro sicuro (obiettivo peraltro tutt'altro che raggiunto) conduce al lavoro sostenibile<sup>53</sup>. Questo percorso di ricerca si snoda lungo la direttrice indicata dalla combinazione tra l'art. 2087 c.c. e il d.lgs. n. 81/2008, secondo la quale l'obbligo di sicurezza sarebbe finalizzato a soddisfare, oltre all'interesse dei lavoratori, anche interessi ed obiettivi più generali, accreditando una dimensione pubblicistica dell'apparato prevenzionistico in materia di salute e sicurezza<sup>54</sup>.

Tale ipotesi parrebbe trovare un riscontro positivo in alcune previsioni del d.lgs. n. 81/2008:

a) nella definizione di "prevenzione" adottata dal legislatore del 2008 in materia di salute e sicurezza sul lavoro, identificata, mutuando i criteri posti dallo stesso art. 2087 c.c., nel «complesso delle disposizioni o misure necessarie anche secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, per evitare o diminuire i rischi professionali nel rispetto della salute della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno» (art. 2, lett. n);

b) nell'obbligo del datore di lavoro e del dirigente di «prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno verificando periodicamente la perdurante assenza dei rischi» (art. 18, comma 1, lett. q).

<sup>52</sup> C. cost., 9 maggio 2013, n. 85, su cui v. P. PASCUCCI, *La salvaguardia dell'occupazione nel decreto "salva Iva". Diritto alla salute vs diritto al lavoro?*, in "I Working Papers di Olympus", n. 27/2013, e in "Diritti lavori mercati", 2013, p. 671 ss.; ID., *Conflitto, libertà sindacale e diritto al lavoro nella complessità sociale*, in *Per i sessanta anni della Corte costituzionale. Convegno scientifico 19 e 20 maggio 2016*, Milano, Giuffrè, 2017, p. 219 ss.

<sup>53</sup> P. TOMASSETTI, *Diritto del lavoro e ambiente*, Modena, Adapt University Press, 2018.

<sup>54</sup> P. TOMASSETTI, *Diritto del lavoro e ambiente*, cit.

E, peraltro, che la normativa antinfortunistica abbia una portata che travalica il solo rapporto di lavoro si evince non solo dall'orientamento della giurisprudenza – confermato anche di recente<sup>55</sup> – secondo cui la normativa antinfortunistica si applica al fine di garantire la sicurezza anche delle persone estranee che possano trovarsi occasionalmente nei luoghi di lavoro, ma anche dallo stesso obbligo del lavoratore, conformemente alla sua formazione, alle istruzioni e ai mezzi forniti dal datore di lavoro, di prendersi cura della propria e dell'altrui sicurezza, da intendere non riferita esclusivamente a quella di altri lavoratori, ma più estensivamente «delle altre persone presenti sul luogo di lavoro» sulle quali possono riverberarsi gli effetti dannosi delle sue azioni od omissioni (art. 20, comma 1).

Sebbene non sia facile individuare se e fino a che punto l'obbligo di sicurezza possa estendersi in termini di sostenibilità ambientale, questi dati normativi sembrano tuttavia indicare come lo stesso sistema di prevenzione aziendale dei rischi lavorativi costituisca uno strumento irrinunciabile per la implementazione di una seria politica ambientale dell'impresa.

Non foss'altro, non si dovrebbe trascurare come sia i delitti riconducibili agli infortuni sul lavoro (artt. 589 e 590 c.p.) sia quelli ambientali (art. 452-*bis* c.p. ecc.) rientrano tra i reati presupposto ai quali si riconduce la già menzionata responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui al d.lgs. n. 231/2001 e altresì come, ferma restando l'imputabilità sul piano individuale, da tale responsabilità la società può essere esonerata ove dimostri di aver adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione e di gestione. Un modello che, pur basandosi su specifici sistemi di gestione delle materie in questione (sicurezza sul lavoro o ambiente), non può prescindere da alcuni elementi validi per ogni materia: la presenza di un organismo di vigilanza, di un sistema disciplinare e di un codice etico. Il che significa che sicurezza sul lavoro e ambiente costituiscono, insieme ad altri aspetti, i tasselli di una strategia aziendale integrata in cui risultano inestricabilmente connessi.

Un esempio concreto di come il sistema della sicurezza sul lavoro dovrebbe farsi carico delle questioni ambientali si potrebbe cogliere con riferimento al tema delicatissimo delle catene produttive e degli appalti, in relazione alle quali si dovrebbe iniziare una seria riflessione sulla possibilità di incentivare le aziende ed i *management* che favoriscono *partnership* o sviluppano catene di produzione con imprese che sviluppano modelli produttivi comparativamente più sostenibili<sup>56</sup>.

Qui tuttavia emerge tutta la miopia di una lettura formalistica della nostra legislazione in materia di sicurezza negli appalti specialmente là dove – come nell'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008 – richiede al committente, ai fini di garantire la sicurezza dei lavoratori coinvolti nell'appalto, di verificare l'idoneità tecnico-professionale dell'appaltatore: un'idoneità che, proprio alla luce della nozione di

---

<sup>55</sup> Cass. pen., sez. IV, 12 settembre 2019, n. 37766.

<sup>56</sup> P. TOMASSETTI, *Diritto del lavoro e ambiente*, cit.

prevenzione cui si è fatto cenno poc'anzi, dovrebbe essere letta in termini sostanzialistici<sup>57</sup> anche come capacità di operare in modo ecosostenibile.

#### 10. Una brevissima conclusione

Ce n'è dunque quanto basta per sostenere l'indifferibilità di un intervento legislativo volto a ricondurre quelle qui menzionate ed altre più specifiche esigenze di tutela entro un quadro di regole più moderno, chiaro e razionale, il quale, pur confermando pienamente la filosofia dell'assetto regolativo del d.lgs. n. 81/2008, ne rivisiti alcuni aspetti mediante un'opera di affinamento attenta a quanto sta emergendo nel mondo del lavoro.

#### *Abstract*

*Prendendo le mosse dalle profonde trasformazioni del mondo del lavoro e delle tutele dei lavoratori, il saggio concentra l'attenzione sui diritti fondamentali che dovrebbero valere per tutti i lavoratori a prescindere dal tipo di contratto e, in particolare, sul diritto alla salute e sicurezza sul lavoro. Oggetto dell'analisi è la tutela della salute e della sicurezza per i lavoratori non standard e nelle ipotesi in cui il luogo di lavoro non corrisponde più alla sede dell'impresa, come nel caso del lavoro agile o dei rider per i quali sono state recentemente emanate alcune norme di tutela non particolarmente chiare. Più in generale, ci si interroga sul modo in cui si possa adeguatamente garantire la sicurezza sul lavoro a fronte delle esigenze produttive delle imprese just in time e si conclude sottolineando la necessità di un sistema di prevenzione "non fordista", attento anche alle questioni dell'ambiente esterno, che richiede un intervento di affinamento dell'attuale legislazione.*

*Starting from the deep transformations that have been affecting the labour world and workers' protection lately, the essay focuses on the fundamental rights that should apply to all workers regardless of the type of employment contract and, in particular, on the occupational health and safety rights of workers. The core of the analysis is the protection of health and safety at the workplace for non-standard workers and those cases where the workplace no longer corresponds to the company's premises office, as in the case of agile workers or riders for whom some unclear legislative provisions have recently been introduced. From a more general perspective, the question raised by this essay is how the protection of health and safety at the workplace can be adequately ensured vis a vis the needs of just-in-time businesses. The conclusion reached by the author is the promotion of a "non-Fordist" prevention system, also taking into account external environmental issues, which requires a legislative action to redefine the current law.*

#### *Parole chiave*

*Salute, sicurezza, lavoro, luogo, rider, formazione*

#### *Keywords*

*Health, safety, work, place, rider, training*

---

<sup>57</sup> E non solo formalistici mediante l'acquisizione del certificato di iscrizione alla Camera di commercio e dell'autocertificazione del possesso dei requisiti di idoneità tecnico professionale: v. art. 26, comma 1, lett. a, nn. 1 e 2., del d.lgs. n. 81/2008.