

03.463

Iniziativa parlamentare
Apertura senza restrizioni dei negozi per un
numero limitato di domeniche
Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi
del Consiglio nazionale

del 24 aprile 2007

Onorevoli colleghi,

Con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge sul lavoro che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto allegato.

24 aprile 2007

In nome della Commissione:

Il presidente, Caspar Baader

Rapporto

1 Genesi del progetto

Il 17 dicembre 2003, il consigliere nazionale Kurt Wasserfallen ha depositato un'iniziativa parlamentare che chiede di modificare le prescrizioni della legislazione federale sul lavoro (legge sul lavoro e pertinenti ordinanze) in modo che sia permesso tenere aperti i negozi e lavorare per un massimo di quattro domeniche l'anno, in particolare in occasione delle cosiddette vendite natalizie, senza che ne sia provata la necessità. I Cantoni stabiliscono il numero di domeniche l'anno. L'onere del supplemento salariale e l'obbligo di ottenere il consenso dell'impiegato continueranno tuttavia ad essere applicati.

Il 18 novembre 2004, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha esaminato preliminarmente l'iniziativa parlamentare decidendo di darle seguito con 19 voti contro 10.

Il 5 settembre 2006, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha deciso, con 5 voti contro 3, di aderire alla decisione della CET-N di dare seguito all'iniziativa.

Il 28 novembre 2006, la CET-N ha incaricato l'amministrazione federale di elaborare un progetto concernente la modifica di legge richiesta dall'iniziativa.

Il 24 aprile 2007 la Commissione ha adottato il presente progetto di legge nella votazione sul complesso, con 14 voti contro 7.

2 Linee generali del progetto

2.1 Diritto vigente

Questa iniziativa è stata depositata in seguito alla sentenza del Tribunale federale del 22 ottobre 2002 relativa a un ricorso presentato nel Cantone di Berna. Tale sentenza elenca le condizioni molto restrittive alle quali è ammesso l'impiego di personale di vendita durante le domeniche dell'Avvento. Nella circolare 2/97 la SECO aveva stabilito che l'impiego di personale nei negozi poteva essere autorizzato per due domeniche l'anno senza un esame più approfondito. Il Tribunale federale ha ritenuto che la circolare non avesse un fondamento giuridico poiché l'urgente bisogno – condizione necessaria per il rilascio di un'autorizzazione per il lavoro domenicale temporaneo – doveva essere esaminato caso per caso. Ha inoltre ricordato che la prima revisione della legge sul lavoro nel 1996 era stata respinta dal popolo proprio a causa della liberalizzazione del lavoro domenicale nei negozi. Non è quindi possibile aggirare la volontà popolare con questa circolare.

Il Tribunale federale ha in seguito spiegato che per il lavoro domenicale il bisogno urgente può essere considerato stabilito se l'apertura dei negozi è in stretta relazione con un mercato natalizio. Anche nel caso in cui la vendita domenicale si basi su una lunga tradizione, è possibile derogare al divieto di lavoro domenicale solo se ne è provato un bisogno esistente e non per crearne uno nuovo. Ha, inoltre, precisato che la concorrenza estera, come nel caso del Cantone del Ticino, può essere considerata un bisogno urgente per motivi economici. Nel Cantone di Berna non si riscontrano

né una tradizione valida per tutto il Cantone né la concorrenza estera che potrebbero giustificare un'autorizzazione generale per il lavoro domenicale. La menzionata relazione con un mercato natalizio deve essere esaminata caso per caso.

Il diritto vigente e la prassi restrittiva del Tribunale federale non permettono di interpretare più liberamente le condizioni di rilascio dell'autorizzazione per il lavoro domenicale durante il periodo dell'Avvento. Il 18 marzo 2004 la SECO ha di conseguenza dovuto emanare una nuova istruzione destinata al Cantone che disciplina in modo restrittivo e secondo i principi summenzionati l'occupazione di personale nelle domeniche dell'Avvento.

Da allora i Cantoni hanno sviluppato prassi individuali e in numerosi casi hanno concluso accordi con i sindacati sulla compensazione e sul supplemento di salario per il lavoro domenicale. Per questo motivo in Svizzera si riscontra una prassi non uniforme che spesso non corrisponde alla giurisprudenza del Tribunale federale. 19 Cantoni autorizzano le vendite domenicali durante il periodo dell'Avvento (Stato 3.11.2004).

Occorre rilevare che il disciplinamento degli orari di apertura dei negozi compete ai Cantoni o ai Comuni, mentre l'autorizzazione dell'occupazione di personale durante la notte o la domenica dipende dalle disposizioni della legge sul lavoro. È permesso occupare lavoratori senza autorizzazione dal lunedì al sabato tra le ore 6 e le 23. Il lavoro notturno e domenicale è per principio vietato. È possibile occupare personale la domenica solo nell'ambito delle deroghe previste dalla legge sul lavoro e dalle relative ordinanze o se l'impresa dispone di una corrispondente autorizzazione cantonale o federale.

2.2 Necessità di legiferare e proposta della maggioranza

La revisione proposta che autorizza l'occupazione del personale di vendita per quattro domeniche l'anno senza che ne sia provata la necessità rappresenterebbe per le autorità cantonali d'esecuzione della legge sul lavoro un importante passo verso la certezza del diritto e la parità di trattamento.

Le autorità cantonali d'esecuzione devono occuparsi anche delle domande di autorizzazione per il lavoro domenicale nei negozi in occasione di manifestazioni, anniversari d'azienda, esposizioni di automobili, eventi culturali, feste di paese ecc. Nella maggior parte dei casi, le condizioni fissate dalla legge sul lavoro relative all'autorizzazione del lavoro domenicale non sono date; ciononostante alcuni Cantoni accordano tali autorizzazioni, mentre altri si attengono alle prescrizioni legali e non le rilasciano. Queste differenze di prassi tra i Cantoni suscitano incomprensione soprattutto nelle aziende attive in tutta la Svizzera e generano incertezza del diritto.

L'attuazione di una normativa chiara e uniforme, come proposto dall'iniziativa parlamentare, corrisponderebbe sia alla necessità di maggior flessibilità del commercio al dettaglio sia a quella delle autorità d'esecuzione della legge sul lavoro di disporre di basi giuridiche chiare.

2.3 Proposte di minoranza

2.3.1 Non entrata in materia

Una minoranza (Rennwald, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jörg, Genner, Gysin Remo, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Recordon) si è espressa contro l'entrata in materia per motivi politici, sociali ed economici. Ha ricordato che nel 2005 il popolo ha accettato con una maggioranza risicata (50,6 %) l'estensione dell'orario di apertura dei negozi nelle stazioni e negli aeroporti. Essa rileva inoltre che il lavoro domenicale peserebbe soprattutto sui lavoratori che vivono in condizioni modeste. Da ultimo, niente prova che una liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi favorisca la crescita economica.

2.3.2 Rinvio alla Commissione

Una minoranza (Berberat, Favre, Fehr Hans-Jörg, Genner, Germanier, Gysin Remo, Leutenegger Oberholzer, Pelli, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald) propone alla Camera di rinviare il progetto alla Commissione affinché svolga una consultazione presso i Cantoni e le parti sociali. La maggioranza della Commissione ritiene tuttavia superflua una consultazione dei Cantoni visto il carattere facoltativo della misura.

3 Commento

Il progetto prevede di completare l'articolo 19 della legge sul lavoro¹ (LL) con un nuovo capoverso 6 in base al quale «i Cantoni possono fissare al massimo quattro domeniche all'anno durante le quali i lavoratori possono essere occupati nei negozi senza chiedere un'autorizzazione».

Questa disposizione permette di occupare il personale per quattro domeniche all'anno senza che ne sia provato l'urgente bisogno. Conformemente al tenore dell'iniziativa, le disposizioni dell'articolo 19 capoversi 3 e 5 LL, che in caso di lavoro domenicale temporaneo prevedono il versamento di un supplemento salariale del 50 per cento e il consenso del lavoratore impiegato, si applicano anche al personale di vendita.

Una *minoranza* (Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jörg, Genner, Gysin Remo, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald) propone, per i lavoratori interessati che di regola percepiscono salari modesti, un supplemento salariale del 75 per cento invece del 50 per cento.

Conformemente all'articolo 20 LL, un lavoratore occupato di domenica deve beneficiare entro due settimane di una domenica di congedo completo immediatamente prima o dopo il riposo giornaliero. Il periodo totale di riposo deve quindi essere di 35 ore. Se il lavoro domenicale si prolunga oltre cinque ore, deve essere compensato con un riposo non inferiore a 24 ore consecutive durante un giorno lavorativo, seguente il riposo giornaliero, della settimana precedente o successiva. Anche in

¹ RS 822.11

questo caso il periodo totale di riposo deve essere di 35 ore. Il lavoro domenicale che dura al massimo cinque ore è compensato solo mediante tempo libero.

Questa disposizione offre la possibilità di occupare personale per quattro domeniche. È tuttavia il diritto cantonale sugli orari d'apertura dei negozi che determina se un commercio può effettivamente rimanere aperto. Compete quindi ai Cantoni stabilire se vogliono designare quattro domeniche all'anno durante le quali i negozi possono aprire le porte o se vogliono rinunciarvi. La competenza di fissare le date delle quattro domeniche è attribuita ai Cantoni affinché dispongano di tale competenza anche quelli che non disciplinano gli orari di apertura dei negozi e l'apertura domenicale. Il rispetto della competenza centrale permette inoltre di tener conto degli usi e costumi locali.

Le aziende che secondo l'articolo 27 LL sono assoggettate alle disposizioni speciali dell'ordinanza 2 concernente la legge sul lavoro e che quindi sono esonerate dall'obbligo di autorizzazione per il lavoro domenicale non sono interessate da questa norma.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

La modifica di legge proposta non ha ripercussioni finanziarie per la Confederazione.

4.2 Applicabilità

Questa disposizione alleggerirà l'onere di lavoro degli ispettorati del lavoro cantonali poiché non dovranno più esaminare per ogni domanda se sussiste il bisogno urgente secondo l'articolo 19 capoverso 3 LL. Essa fissa limiti chiari al lavoro domenicale nei negozi che saranno applicabili in tutta la Svizzera e garantiranno quindi la parità di trattamento di tutti gli interessati.

5 Rapporto con il diritto europeo

L'articolo 5 della direttiva 93/104/CE del Consiglio del 23 novembre 1993 concernente taluni aspetti dell'organizzazione del lavoro stabilisce che il periodo di riposo settimanale ammonta al minimo a 35 ore (11 ore di riposo giornaliero più 24 ore) e in linea di principio deve comprendere la domenica. È possibile derogare a questo principio a condizione che i lavoratori interessati beneficino di riposi compensativi equivalenti o di una protezione adeguata nei casi in cui condizioni oggettive non permettano di accordare simili periodi di riposo. La revisione della legge sul lavoro proposta è perfettamente compatibile con il diritto europeo.

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità e legalità

La proposta di revisione concerne la modifica di una disposizione vigente e si fonda – come quella vigente – sulle disposizioni costituzionali menzionate nell’ingresso della legge sul lavoro.